第17回 健康長寿のまちシンポジウム

地域の絆～災害に学ぶまちづくり～

［講演録］

［主　催］
社団法人シルバーサービス振興会
ELDERLY SERVICE PROVIDERS ASSOCIATION

［後　援］
厚生労働省／国土交通省／東京都／独立行政法人福祉医療機構
財団法人高齢者住宅財団／財団法人長寿社会開発センター
人にやさしい建築・住宅推進協議会

第17回　健康長寿のまちシンポジウム講演録

● 目 次 ●

○シンポジウム概要……5.

○主催者挨拶……7.
多 田　　宏（社団法人シルバーサービス振興会 理事長）

○来賓挨拶……9.
御園　慎一郎 氏（厚生労働省大臣官房審議官）

○記録紹介「新潟県中越地震の記録」 ……11.

○基調講演 ……16.
■「災害を乗り越える連帯とシステム」
〜新潟県中越地震の経験から〜
講演者　小山　剛 氏（高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長）

○パネルディスカッション
■「災害に学ぶまちづくり」……40.
コーディネーター
白　澤　政　和 氏（大阪市立大学大学院生活科学研究科 教授）

パネリスト
北　本　　明 氏（長岡市福祉保健部介護保険課 課長）
小　山　　剛 氏（社会福祉法人長岡福祉協会　高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長）
馬　袋　秀　男 氏（株式会社クロス・ロード 代表取締役社長）
守　　茂　昭 氏（財団法人都市防災研究所 事務局長）

○講師プロフィール ……78.

○来場者アンケート集計結果 ……82.

シンポジウム概要

【テ　ー　マ】 地域の絆　～災害に学ぶまちづくり～

【開 催 目 的】

阪神淡路大震災や新潟県中越大震災の経験をもとに、高齢者や障害者等を災害時にどのように支援するかについての検討が各地で進められています。急速に高齢化が進むわが国では、高齢者等に配慮した支援の重要性が特に指摘されています。例えば要介護高齢者には、継続した切り目のないケアが重要となりますが、これに対応するためには今後、必要な支援情報についての円滑な管理体制づくりなど、行政やサービス提供者、地域住民の広域的・横断的な連携による支援体制の整備が必要となると考えられます。

今回のシンポジウムは、被災時の各方面の対応やその後の取り組みを学び、「絆」のある安心なまちづくりの実現に向けて、行政や民間事業者、一般市民の方々を対象に開催したものです。

【開　催　日】 平成19年２月21日（水）　13：00～16：40

【会　　場】 すまい・るホール　（東京都文京区）

【主　　催】 社団法人シルバーサービス振興会

【後　　援】 厚生労働省／国土交通省／東京都／独立行政法人福祉医療機構
財団法人高齢者住宅財団／財団法人長寿社会開発センター
人にやさしい建築・住宅推進協議会

【参 加 者 数】 173名

【プログラム】

■記録紹介 「新潟県中越地震の記録」（ビデオ上映）

■基調講演

「災害を乗り越える連帯とシステム」

小山　　剛 氏（社会福祉法人長岡福祉協会　高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長）

■パネルディスカッション

「災害に学ぶまちづくり」

（コーディネーター）

白澤　政和 氏（大阪市立大学大学院生活科学研究科　教授）

（パネリスト）

北本　　明 氏（長岡市福祉保健部介護保険課　課長）

小山　　剛 氏（社会福祉法人長岡福祉協会　高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長）

馬袋　秀男 氏（株式会社クロス・ロード　代表取締役社長）

守　　茂昭 氏（財団法人都市防災研究所　事務局長）　　（五十音順）

●主催者挨拶●

社団法人シルバーサービス振興会
理事長　**多　田　　宏**

皆さま、こんにちは。ただ今、ご紹介にあずかりました社団法人シルバーサービス振興会理事長の多田でございます。本日は、ご多忙の中を「第17回健康長寿のまちシンポジウム」にご参加をいただきまして誠にありがとうございます。開会にあたり、主催者を代表いたしまして、一言ご挨拶申し上げます。

21世紀の我が国は、「高齢者の世紀」などと言われており、出生率が死亡数を下回る「人口減少時代の到来」が報じられ、その対策が急がれるところです。私どもシルバーサービス振興会は、本格的な超高齢社会を迎え、高齢者をはじめ国民全てが安心して暮らせる社会づくりを民間の立場から支えるため、シルバーサービスの質の向上と、その健全な発展を図ることを目的として、昭和62年に設立された厚生労働省所管の公益法人でございます。現在、設立からちょうど20年を迎え、200を超える会社や団体を会員として、これまでシルバーサービスに関する様々な調査研究事業、サービス従事者への各種研修事業、良質なシルバーサービスを保障する「シルバーマーク制度」など、幅広い事業を展開して参りました。

また、お手元の配付資料にパンフレットを入れてございますが、利用者自身による介護サービスの選択のための情報提供の仕組み「介護サービス情報の公表制度」についても、支援をしているところです。

また、このような事業の一環として、高齢者をはじめとして、私たち一人一人が住み慣れた「まち」で、心身ともに健康で安心して暮らし続けていける地域社会の構築を目指し、「健康・生きがい・安心・住まい」をキーワードとした「Well Aging Community (WAC)」という考え方のもと「健康長寿のまちづくり」を推進してきています。

この「健康長寿のまちシンポジウム」も「住みつづけられるまちの実現」に向けて、皆さまと一緒に考えて参りたいと、平成２年より毎年開催をしておりますが、17回目を迎えます今回も、このように大勢の方々にお集まり頂きまして、盛会のうちに開催できますことは、誠に有り難いことでございます。

皆様ご存じのように２年前、平成16年10月23日に発生しました新潟県中越大地震の衝撃は、ご記憶に新しいところでございます。被災地では、地域で一丸となって困難に立ち向かわれて、着実に復興が進んでいるところですが、いまだ自宅へ帰ることもできない方もいらっしゃると聞いております。

この震災を契機に、高齢者あるいは障害者等を災害時、どのように支援するかといった検討が進められ、平成18年３月には内閣府より「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が提示されました。これをもとに今後、各都道府県において、災害時要援護者支援マニュアル等への取り組みが、更に進んでいく

ものと思われます。特に要介護高齢者には、継続した切れ目のないケアが重要となりますが、災害時には、介護サービスを提供する事業者自身もまた被災者となり、その機能を停止せざるを得ない状況が想定されます。これに対応するために、支援情報についての円滑な管理体制づくりなど、行政や事業者、地域住民の広域的・横断的な連携による支援体制の整備が、必要になると考えられます。

今回のシンポジウムは、被災時の各方面の対応やその後の取り組みを学び、安心なまちづくりの実現に向けて、行政や民間事業者、一般市民の方々を対象に開催するものです。

本日は、社会福祉法人長岡福祉協会 高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長の小山剛先生に基調講演をいただき、引き続きまして、大阪市立大学大学院生活科学研究教授の白澤政和先生をコーディネーターにお迎えし、行政をはじめ各界の有識者の方々によるパネルディスカッションが行われることになっています。様々な視点から、貴重なご意見がいただけるものと期待している次第でございます。

そして、この機会を通じまして、ご参会の皆様方の多くが示唆を得られ、その成果が各地のまちづくりに反映されて、本日のテーマでもあります『地域の絆』が深まることを強く願っているところでございます。

最後になりますが、このシンポジウムのために、貴重なお時間を頂戴いたしました諸先生方、さらには、ご支援を頂きました厚生労働省をはじめ、国土交通省、東京都及び関係諸団体の皆様に厚く御礼を申し上げまして、開会の挨拶とさせていただきます。

どうもありがとうございました。

●来賓挨拶●

厚生労働省大臣官房審議官

御園　慎一郎 氏

ご紹介をいただきました、厚生労働省で高齢化問題の担当をしております御園と申します。本日は皆さまお忙しいところを、このシンポジウムのためにお集まりいただきまして誠にありがとうございます。

私は老健局というところを担当しております。ベースは介護保険で、介護保険を中心として高齢化の問題を考えております。ご承知のように一昨年人口が減少する初めての状況を我が国の社会は迎えました。これからどんどん少子化が進んでいくと思われます、もう一方で、今年からいわゆる団塊の世代が定年を迎えます。2015年になると団塊の世代の皆さんが、高齢化社会のメンバーとして入ってくるようになります。今65歳以上の方々は、日本の社会の中に2500万人おられますが、団塊の世代が入ると、これがぐっと増えて2025年には3500万くらいになります。わずか10年から15年の間に一千万人増えて3500万人という、世界で今まで経験したことがない超高齢化社会、それを極めて短い時間に達成するという社会構造にいま日本はなっています。

そうような中で、いかに安心して暮らしていくか、老後の安心をどう確保するかということの制度の基礎として、ご承知のように、平成12年から介護保険制度を発足させて運用してきているわけでございます。

この社会の安定のための制度である介護保険制度が、持続的に着実に運営されていくようにいろいろな手だてをしているところです。まだまだいろいろな問題があることは、今日、お集まりの皆さまはよくご承知のところであることは私も承知しております。ただ制度というものは、一度作ったらそれで終わりということではなく、当然、足らないところは直していかなければいけないし、直せばいい話でもありますし、社会の変化に伴って、質的な変化、あるいは量的な変化あいまったいろいろな変化に対応して変えていかなければいけないところもあります。そういうことを当然、制度上の作業として私どもはやっていくつもりです。いずれにしても国民の皆さんと一緒にそういうところの作業を今後とも継続してやる中で、最初の話に戻りますが、介護保険という制度が日本社会の国民の皆さんの安心の元になるものにしていきたいと思っています。制度的には、この介護保険制度をベースにして、高齢者の皆さんを支えていく地域のネットワークをしっかりつくっていくということが不可欠だと思っております。

ただ、そういう中で、一番困るのは災害ということではないかと思います。ご承知のように我が国は災害がたいへん多い国です。先ほどの理事長のごあいさつにもありましたように、中越地震もありました、振り返れば阪神淡路の大震災もございました。それだけではなく、台風や集中豪雨、それから幸いにし

て今年は非常に雪が少ないわけですが、一昨年の冬はたいへんな大雪で、独居のご老人が一人で暮らす豪雪地帯で、たいへんなご苦労をされたわけです。

そのときに、対応する手だてを持っている場合もございますが、基本的に災害というものは、突然くるわけですから、そのときにどう対応していくかということは社会の力が試されるときだと思っています。そういう災害が起こった際に、高齢者の皆さんに対して、災害の状況の情報をどうやって伝えるか、あるいは避難の支援をどうやってするか、そして、避難していただいたあとのケアをどうするかをスムーズにかつ連続的にしないといろいろなところで支障が出てきてしまいます。先ほど理事長のお話にもありましたように、政府としても昨年の3月に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を改定し、支援体制の強化に取り組んでいるところですが、過去の災害が発生したときの例を思い起こせば、行政側の対応だけで十分なことができないことは、その時々の事例が物語っています。

こういう際に、継続的なケアが不可欠な、そこでケアが切れてしまうと困ってしまう支援が必要な高齢者の皆さんに、きめ細かに対応していくにはどうしたらいいかということになると、やはりそれはそういう高齢者の皆さんの回りで高齢者の皆さんのご支援を日頃からしていただいている福祉関係の皆さんや介護サービスの事業者の皆さんによって、草の根レベルと言いますか、行政の手の届かないところをしっかりとサポートしていただく。そういう協力、連携、まさに今日のシンポジウムのテーマであります、『地域の絆』というものが構築されていることが、非常に高齢者にとっては頼もしい。地域社会を客観的に見させていただくと、そういうものがしっかり出来ている地域は、地域社会として非常に力強い社会です。高齢者の皆さんが確実に守られるというだけではなく、それ以外の事に関してもしっかりとその地域のネットワークができている社会と言えるのではないかと思っています。

そういう意味で、今日のシンポジウムの「災害に学ぶまちづくり」ということですが、災害が起こった際には、不幸なことでございますが、いろいろな代償を私どもの先輩たち、それから私どもも払ってきているわけですが、代償を払っただけに留めないで、今日のような集まりをお持ちいただいて、しっかりと記憶に留め、記録に留めて、新たな災害が起こった際に、なるべく被害やリスクを小さくするということは極めて大事だと思っております。

今日は、中越地震の際の被災地での活動経験を基に小山さんのご講演をいただけるようです。それから大阪市立大学の白澤教授をはじめとした皆さんのパネルディスカッションがあるようです。今日のこのシンポジウムが、本当に災害が起こったときにどうするかということを出発点にして、地域のネットワークをどうつくっていくかということを考えるきっかけとなり、そして皆さまがたが今日のシンポジウムをきっかけとして、当然、今でもそれぞれのネットワークを構築されておられるでしょうが、さらにそれを強固なものにしていくきっかけ、スタートになるシンポジウムであっていただくということを心から期待しています。

最後になりますが、このシンポジウムを開催していただきましたシルバーサービス振興会をはじめとして、関係者様のご尽力とご協力に心から感謝申し上げまして、私のごあいさつとさせていただきます。

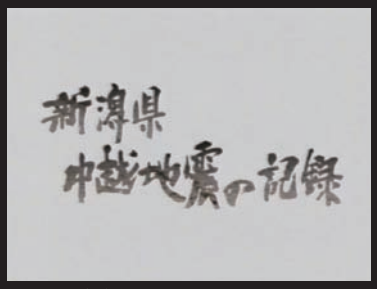
新潟県 中越地震の記録

長岡市　山古志支所より提供

2004年10月23日17時56分頃、
新潟県中越地方の
深さ13kmでM6.8の地震が発生。
その後も震度6弱を超える
大きな余震が続いた。

[区　分]	[新潟県全体]	[長岡市(旧市域)]
死　者	67人	12人
負傷者	4,795人	2,108人
[住家被害]		
全　壊	3,175棟	927棟
大規模半壊	2,166棟	918棟
半　壊	11,638棟	4,951棟
一部損壊	103,767棟	42,585棟

新潟県中越大震災災害対策本部発表　平成18年9月22日現在



地震発生直後

地震発生時の市内

テレビ新潟報道フロアの状況

放送中に余震発生

長岡市妙見町土砂崩れ現場

河川に土砂流入

新潟県 中越地震 の記録

2004.10.23 17:56

川口町国道 17 号上越線　歩道崩壊

鉄道上越線寸断

地中埋設管の寸断

町の浸水

汚水の流入

住民避難

道路寸断

家屋崩壊

山砂崩れが発生

車両を押し流す土砂

道路も寸断

道路をふさぐ倒木

道路の地割れ

道路の陥没

ヘリコプターによる救出活動

ヘリコプターによる救出活動

地割れ

住民救出活動

家屋の内部状況

長島忠美 山古志村 村長（当時）

ヘリコプターによる住民避難

ヘリコプターによる住民避難

不安な住民

家族で避難

崩壊する家屋

山崩れによる道路封鎖

山崩れ

取り残された家畜

新潟県 中越地震 の記録

2004.10.23 17:56

道路の亀裂

倒壊する家屋

高齢者の避難

孤立集落から住民を救出

高齢者の避難

救出活動

住民の声

山古志村は全村に避難指示

第17回 健康長寿のまちシンポジウム

基調講演

●基調講演●

「災害を乗り越える連帯とシステム」
～新潟県中越地震の経験から～

社会福祉法人長岡福祉協会
高齢者総合ケアセンターこぶし園総合施設長　**小山　剛 氏**

（小山） 皆さんこんにちは。紹介をいただきました小山です。ちょうどこの土曜日に足立区の災害ボランティアの人たちに同じような話をしました。２年たってもまだこういう話をする機会があるのだなと思っています。もう結構忘れていたりしますが、先ほどのような映像を見ますと、皆さんは、「こんなことがあったのか」という見方をされるのでしょうが、私どもはいやな思いがよみがえります。

今日のテーマに沿ってお話しします。２年以上もたっていますが、実際にまだ大勢避難所に残っていらっしゃいますし、被害から完全に復旧したかどうかということになると、個々には完全にしていないところもあります。ただほかの地域に役立つことがあればと、今日もお話しさせていただきます。地震そのものについては、後ほど市の方のお話が、被害状況については先ほど映像が流れましたので割愛します。（資料−１）～（資料−８）

＜こぶし園被災時の状況＞

私は老人ホームの運営者ですので、その立場からどうだったのかということ。また地域社会へのサービスも多いものですから、施設の中にいる人という話だけではなく、地域社会の中で介護状態にある人をどう支えられるか。そうしたことをどうしてきたのかという話を皆さんにお伝えします。（資料−９）

ちょうど私は地震のときに東京の茗荷谷で会議を開いていました。東京もかなり揺れました。揺れたときに、「場所はどこだ」と言い合っていて、誰かが携帯電話で探し出して、「長岡だ」と言いました。私はそのとき、自分でも不思議な行動をとったと思っています。携帯電話は持っていますが、それには触れずに、すぐに外に飛び出て公衆電話を探しました。どうも災害時は有線電話のほうがつながるという迷信めいたことが自分の体の中にすり込まれていたようです。最近、公

衆電話は少ないのですが、運良く目の前にあって園に連絡をとりました。ちょうど電話をとった女性の事務員の人が、「ぎゃー」と叫び声を上げました。「どうした？」と聞くと、「また来ました」と言ったのが、３回連続できた大きな地震の、その２回目のときでした。ちょうど私は信号機のある交差点で電話していましたが、その信号機が落ちるのではないかと思うくらい揺れているのを見て、これは相当ひどいことになっているのだなと思って、何とかして帰ろうと思いました。

当然、新幹線は動いていない。これは想定できますね。帰る道筋として、「これは車だな」と思って東京駅に向かいました。ホテルで荷物をまとめて東京駅に出て、何件も断られて、やっと何件目かのレンタカー屋さんに頼み込んで車で高速に向かいました。

やはりラジオが役に立ちました。高速道路を走っていたらNHKのラジオで、「ただいま十日町に入りました」という放送が流れて、「ということは長野県回りで行けるのだな。そっち回りで帰ろう」と、高速道路を長野県方向に走りました。長野県方向に行くと、すでに夜中の10時か11時だったと思いますが、パトカーを挟んで群馬県警の機動隊の車が新潟県に向かってたくさん並んで走っていました。どきどきはしましたが追い越しました。追いかけてこなかったですね。よかったなと思っています。そのまま走って行くと高速道路のあちこちで「降りなさい」「降りなさい」という表示が出ていました。でも入ったのが早かったので柵が出ていないのです。これはまだ走れるなと思って、無視して走って行きました。そうして新潟県に入って長岡から３つ目か４つ目手前の柿崎という海側のインターチェンジまで行くことができました。

そこから先は真っ暗闇でした。電気という電気は一つもついていません。もちろん信号機もついていません。道や橋がいきなり落ちてたりして怖かったです。さすがに地元に戻ると裏道も分かりますから、田んぼ道を走ったりいろいろなところを走りました。一番怖かったのはトンネルです。トンネルの中で余震が来たらつぶれて死ぬのかなとか、そんなことを考えてトンネルだけはめいっぱいアクセルを噴かせて一瞬のうちに飛び出ようという感じで走りました。

夜中の１時過ぎだと思いますが、園に戻ると職員がいっぱいいました。すごく安心しました。道中で何回か指示はしました。認知症のグループホームをいくつか運営していますし、障害を持った人たちが住むようなバリアフリー住宅も運営しています。本体の老人ホームはそれほどひどくはなかったと言っていたので、その人たちを、そちらへ集めてくれという指示をしていました。私が戻ったときには、皆さん老人ホームに来ていました。

スタッフも集まっていました。夕方まではもっと大勢いたらしいのですが、泊まり込みのために50人が残ってくれていました。どこでも災害のときの緊急連絡網としてトーナメントの組み合わせのような表を作ります。あれは役に立ちません。電話は使えなくなっていましたから、あのような連絡網は役に立たないということがよく分かりました。火災などのように１か所がどうこうというときはいいのですが、社会全体がやられる災害に連絡網は意味を持ちません。そのときにスタッフがみんな集まっていたのはうれしかったです。これは完全に職業倫理です。何かあったとき、自分の家族の安全を確かめたら、とにかく職場に集まる。これが当たり前の行動だったのだろうと思います。私たちは製造業ではありません。目の前の生きている人をいつも相手にしている仕事です。その仕事を選んだ以上、当然集まるのが当たり前です。こういうときは集まるようにというものを渡されないと来ないような職員は最初から採らなければいい。当たり前の行動ができるようになっているのがマニュアルです。紙を見ながら動くことはロボットでもできます。そうで

はなくて人間が動くのですから、マニュアルなんかなくても動くのが、当たり前の行動だと思っています。それをみんながやってくれたことで安心しました。（資料−10）

これも私はすごくうれしかったのですが、私が着いたときに、玄関先で蝋燭の明かりの中でみんながわいわいやっていました。それは朝ご飯をどうやって配るかという話し合いでした。ちなみに私のところは３食365日配食サービスをやっています。みんなで園内の食事ではなく、この外の食事をどうやって配るかということを地震当夜の真夜中に話していました。水はどうするのか、使い捨て容器はどこに置いてあるのか。普段は専用の容器を使いますが回収できませんから、使い捨てでどう対応するかとか、材料は何日持つのかとか、そんな議論をやっていました。

その中で「ヘルパーはどこに行ったの？」と聞くと、「在宅を回っています」と。当然の話です。24時間介護は続きます。あの地震のさなか、スタッフだって被災者であるにもかかわらず、仕事は連続して継続されるということを思っていたとうことがすごくうれしかったです。

通所介護事業もやっています。私のところのメリットはそういう外の事業もたくさんやっていることです。通所介護事業所は泊まり込みをやっているところではなくて、昼間しか使っていないところです。当然、水が止まって電気が止まれば、そこに来てもしょうがないわけです。ということで、そこのスタッフが一時的に救援に使えました。自前で何とか救援隊が作れたということがメリットだったと思っています。

というように、日頃と同じことを地震のときもしていたのだなと思いました。

（資料−11）

・地震後の対応

地震後どういうことをやったのか。23日の夜中にみんなで協議したのは、在宅で千人くらいの方をみていますが、その人たちがどこに避難したのか、あるいはそこで何のサービスが必要なのかをみなければならない。ということで翌朝、手分けをして在宅を回りました。その結果、76人の人を受け入れました。ショートステイで来ていた人が帰るのは無理です。ということは80人のショートステイの人がいて、またさらに入って、さらに在宅での生活が困難な人が入る。ということで、布団はどこにあるかとか、どのくらい敷きつめられるかということをまじめに議論しました。

翌日からそういう仕事に入りました。私どもは一般の避難所と違い、要介護状態にある人の中でも特に重い人たちをみるというのが基本スタンスです。要介護度３・４・５の人をメーンにみていますので、そういう人たちをみようということでした。

27日、28日あたりでサービスを再開しています。私は社会福祉法人の立場として、一つ注意しなければならないと思っていることがあります。スタッフに言ったことは、緊急事態は支えなければならないけれども、緊急事態が終わったら早く返しましょうということです。介護者と要介護者がけんか別れをした、または介護者がつぶれたという人を受け入れたのではないのです。地震で自宅の水が出なくなった、電気が止まったという人を受け入れただけです。だから電気がついたら戻さなければいけない。それをいつまでも私たちが抱え込んでしまったら、介護状態を壊すことになりはしないか。そのほうが怖かったです。ですからとにかく早く返そうと。そのためには支えるサービスも早く戻そうということで、業者に入ってもらって、建物などをチェックしてOKが出た順に戻していきました。

やはり認知症の人は大変でした。認知症というのは、「ここはどこ？」というような障害です。その人が全然知らない施設に来てもとまどうだけです。グループホームにいたと

きにはトイレも自分で行くことができていても、老人ホームに来たとたんにトイレが分からない。そうすると職員が付き添わなければならない。ですからグループホームは二人夜勤体制を組んで大変な思いをしました。認知障害の人たちをもっとひどい認知障害にさせるようなことはしたくないですから、とにかく早く戻さなければということで戻しました。

28日に国土交通省の担当者が仮設住宅を造るという話を持って来られました。何かアイデアはないのかという話もありました。彼らにも住宅だけでは支えきれないのだろうという思いがあったと思います。一番大きいところは1200人が住むと言われました。1200人というと１つの村のサイズです。山古志村は人口2000人の村です。日本で一番小さい村は、東京都にあって確か200人をきっています。そういう行政サイズがあるわけですから、当然そういうサービスも必要だという話をしました。長岡市の方とも議論をさせていただいたし、厚生労働省にも連絡をしていろいろ伺いました。このときそういうサービスも必要なのだということで、その場でみんなが同じ思いを持っていたということはすごいことだと思います。そこまではいい話でした。しかし「じゃあ、金は誰が持つのだ」と言ったら、これは一人も持つ人がいなくて、大変な思いをしました。そんなこんなでいろいろなことがありました。

すぐに返すのだということを目標にしていましたので、10月末にほとんどの人が帰っています。もちろん長期的にみなければならない人は相当数残りましたが、とりあえず電気がつかないとかそういうことが理由で来た人たちはみんな帰しました。

そのあと、体育館や公民館に避難している人たちが、１週間もたって、そろそろ疲れ切っているのではないか。その人たちの中に本当に必要な人がいたら支えようということで、再度、スタッフに避難所を回ってもらいました。そこでおもしろいことが分かりました。新潟のジジババは強いです。映像を見ていても思いませんか。あれだけの被害を受けた人たちの受け答えではないと思うくらい余裕を持っていらっしゃる。あの感覚は皆さんには分からないと思います。私は地元の人間ですから納得できるところがあります。東京都で30センチの雪が降ると全員被災者ですよね。「大変だ、外なんかに出られない」と言うわけです。山古志村では２メートル、３メートルが普通の雪です。お年寄りが一人で一週間や十日、一人きりになるなんて当たり前のところです。ごくごく普通のことなのです。あれを考えてみると、「私たちは、毎年災害を受けていたのだな」と。回りの人たちから見ると災害ですが、私たちはそれが普通の暮らしです。だから普通の暮らしの中での出来事がそのままつながっているだけで、たいしたことじゃないのと思うのか。雪が30センチ降ったらもう死んでしまうと思っているのとの違いだと思いました。それくらい高齢者の皆さんは比較的元気でした。

その中で、実は山古志村の人が、長岡市内に避難するということで、５か所に分散して逃げていたのですね。当時は行政区が違っていて、山古志村という単独の行政区でした。山古志村の人がどうしているのか誰も知らないわけです。村の責任で動いていますから。ところがうちがある避難所でサービスをやっていたのですが、スタッフが「もう、死ぬ」とか言うのですね。山古志村で介護が必要な人を１か所に集めたそうです。ところが介護をする人がいない。社会福祉協議会のホームヘルパーさんしかいなかったわけです。その人の交代要員がいるはずがなく、ひたすら背負うのですよ。私どもが行ったときにはボランティアの人たちが動いていました。右往左往しているからめちゃくちゃ人がいるのですが介護人は一人もいない。あとでまとめのときに言いますが、ボランティアの人がいきなりやって来て、「さあ、おむつを変えましょ

う」なんてあるはずがないのです。皆さん、見ず知らずの人におしりを見せたいですか？

それはやっぱり馴れた人です。自分のそういう生活をゆだねるとき、馴れた人でなければいやですね。それがいきなりやってきた人にそんなこと冗談じゃないと思うのが当たり前です。結局、集まった人は荷物を運べるけれども介護ができない。介護は一人しかできないという世界で皆さんが困っていたという状況にぶち当たりました。ではそれを整理しませんかということで、県と山古志村と私どもが協議をして、資料にあるとおり動いたということです。（資料–12）

これは当時のこぶし園の状態です。（資料–13）〜（資料–20）

スペースというスペースはたいていこういう状態でした。認知症の人は一つのグループとしてまとめていました。それでもやはり場所が分からない。トイレが分からないなどいろいろな障害が続いていました。

このとき、もう一つ分かったことがあります。私は今、社会福祉法人として介護事業もしています。例えばデイサービスセンターを一つ閉めて緊急対応をするとします。そうすると緊急対応の人の仕事は、入所者と同じ扱いでやりますが、デイサービスのようなやり方は無理です。デイサービスは休んだ分だけ赤字になります。措置の時代ですと補填していたでしょうけれども、介護保険は補填をしません。民間事業者の人たちも私たちも、社会貢献のため、お店を閉めて頑張りますと言っても、「ありがとうございました」の一言でおしまいです。頑張って店をつぶすということもあり得ます。それを考えると保険か何かを作らなければならないのかなと真剣に思っています。災害保険のようなものをきちんとつくっておかなければ、介護保険事業者が持つのも大変だという気がします。

・東北福祉大学のボランティア

私たちは仕組みとしてはいろいろなサービスをやっていましたから、何とかカバーしていましたが、実態は大変でした。それがサンダーバードという仕組みづくりにつながります。先ほど自分のところのスタッフを使ったと言いましたが、そのサービスはなるべく早く復旧させようとしましたから、サービスが復旧するとスタッフは元に戻ります。ですが緊急カバーしなければならない人たちがまだたくさんいるわけです。それを支えるスタッフはいません。どうしたらいいのか考えていたときに、私は東北福祉大で教員もしていますので、「手伝いに行くよ」と連絡がきました。最初、学生たちが来ると言われたので、「いらない」と言いました。で、社会福祉協議会のほうへ回ってもらいました。いらないと言った理由は、手伝いに来てくれる人の衣食住、食べるもの、出すところ、お風呂、寝る場所。これは誰が用意するのですか。もし、ボランティアに来る人にそれだけの用意ができるのだったら、緊急避難の人に回しますよ。だから「来られても迷惑だから来ないで」と言いました。そんな話をしていたら、全部持って行くという話になりました。「全部、持ってくるなら来てよ」と、まとめて来てもらうことにしました。（資料–21）（資料–22）

私どもの施設の隣の駐車場を使って、電源と水道をつないでプレハブで40畳の二階建ての住居を持ってきてくれました。１階に男子学生で２階に女子学生と学生25人〜30人が１チームで教員が３〜４人ついてきます。そこで10日間みっちりボランティア活動をする。10日たつとまた別のグループがマイクロバスに乗ってやってきて入れ替わりで帰っていく。こういう循環でやってもらいました。これは役にたちました。そしてとにかく体育会系の人間を出せとお願いしました。体育クラブ系の屈強な男の子がほしい。これは後片付けの役に立つ。それから介護をやっている女の子たちもほしい。そっちは介護の現場に回すからということで送ってもらいました。学

生たちにも好評でした。それはそうなのでしょう。10日だけでいいのですから。学校がお金を出してくれて、授業扱いで10日間そこにいればいい。学生たちにとってもいい学習になったでしょう。学校にとっても実践の場になったでしょう。受ける側としても一円も使わなくていい。これはありがたいです。（資料−23）～（資料−27）

これは自衛隊と同じです。自衛隊がなぜ災害救済の役に立つかというと、全部自前だからです。寝るところ、食べるところ、出すところと全部自分で持ってくる。だから役に立つのです。災害救助に、「千人分のご飯を用意してください風呂を用意してください寝泊まりするところを用意してください」なんて言われても、被災者側には無理です。自衛隊は完結型で来てくれるから役に立つのです。ですからこういうサービスも完結型で来てくれるということを望みたいと思いました。これを自動化する仕組みとしてサンダーバードというものに思いが移っていくわけです。

学生たちの良さはほかにもありました。例えば、仮設住宅の地図を作ってもらいました。職員もこういうものが作れないわけではありません。しかしそういう時間があったら、直接的な介護にスタッフを使うわけです。こういうことは学生が得意ですし、どんどん介入できる。そういった意味でもうまく共同できたと思っています。住宅地図、被災した人の仮設住宅の地図ですが、写真では何も書いてありませんが、現物の地図はどうなっているかというと、配食サービスを受ける人、介護がどういう状態の人かということを記入しておくわけです。その中にチェックが入ります。（資料−28）

この中のチェックで、たぶんみんなが気づかなかったのだろうなというチェックが一つ入っています。災害弱者という言葉がありますね。以前に樋口恵子さんとこの議論でセミナーを開いたことがあります。災害弱者と言うとき、普通、「女こども」と言います。災害弱者は女性と子どもだと言います。これは嘘です。災害弱者は誰だったかと言うと、中高年の男性です。一番弱かったです。この地図では50歳以上の一人暮らしのおじさんの家にはマークが入っています。そこに無理矢理こちらから押しかける。そうしないと孤立してしまうのです。今まで農業をしていて、嫁も来なくて、一人暮らしで頑張ってきた人が地震で逃げて来た。やることがないのです。田んぼ仕事はないし、話す人もいない。そこへいくと女性は不思議な性格をしています。みんな初めて会った人と、妙な話を平気でできるでしょう。でもそれは男性には無理です。初めて会った人なんて緊張して黙って下を向いています。だからそんな席に出たいと

思わない。みんな部屋に閉じこもって酒に走る。朝から晩まですることがないし、話す相手もいない。何かしろと言われると「酒飲むだけだよな」という話になる。私は見ていて、そういう人のことを災害弱者というのだと思いました。そこは注意してやってきました。

そのほかに学生には体操のポスターや医療のマップも作ってもらいました。どこにどんな先生がいるかということが書いてあります。あるいはスーパーはどこにあるのか。そんなことも調べて作ってもらいました。学生たちは授業ですから、まとめもしました。やはりやったことは成果として、やった人たちにも残ってほしいし、そしてそれを地元の学生に引き継いでもらいました。引き継いでもらった理由は二つありました。一つは、雪がすごいところですから、冬場、仮設の中で雪を経験したことがない人たちに動けと言っても無理だろうなというのが一つ。もう一つは、2か月もたつといつまでも被災者面していられないのです。いつまでも助けてと言っている立場ではない。もういい加減自分たちで立ち上がらなければという時期です。だから地元の連中で頑張ろうというように切り替えました。(資料-29)〜(資料-33)

＜サポートセンター千歳＞

サポートセンター千歳というサービスセンターをつくりました。かなりの持ち出し仕事でしたが、なぜしなければならなかったかというと、「地域社会の満足」ということです。CS（カスタマー・サティスファクション）という言葉は一般企業の方なら当たり前だと言います。どんな職業だって、利用者が満足しなければサービスは買ってもらえません。まずいラーメン屋に客は来ません。客が満足するような美味しいラーメンを出すからラーメン屋に人が行くのです。社会福祉の仕事も同じはずですが、実は社会福祉の仕事はこれにはあまり関与していません。措置というのは、相手の満足度とは関係ありません。社会全体から集めたお金を効果的に分配する方法です。ですから一人一人の満足度という意識ではなかった。私たちの仕事の中で、一番意識が薄かったところかもしれません。しかし介護保険が導入されて7年目です。これは当然、利用者の満足に比例する仕組みですから、意識を変えなければならない。そういう意味で、CSというものがあります。(資料-34)(資料-35)

社会福祉法人には、もう一つCSがあります。それは「コミュニティー・サティスファクション」です。地域社会全体が満足することに対して投資をする。それが私たちの本来の仕事です。そうでなければ非課税団体である理由がないです。創始者が土地を提供したから、ずっと非課税なのだという、そんなばかな話はないです。社会福祉法人の意味は何かというと、社会全体が満足することに投資する。あるいはそれが制度化されていなくても、目の前のユーザーのニーズにチャレンジすることです。それが制度となっていくかは、あとの問題です。自分たちでやってみる。あるいは地域の人と力を合わせてやってみて、これはいいことだけれどもお金がないというときに補助金ですよね。そういうふうに動かなければならないと思っていました。(資料-36)

今回の災害のときに社会福祉法人の立場として、明らかに赤字になることが分かっていて投入しているというのは、当然、私たちの仕事としては当たり前のことだと思っているからです。ただ、一法人とか一施設でかぶるような中身ではないということは思っています。社会全体でとか、そのグループ全体でとか、やり方は変えなければならないと考えています。でもチャレンジすることは責任だと思っています。だからチャレンジしていたということです。

しかし災害救済のためのサポートセンターという発想は、特に災害時だからつくったと

いうわけではありません。私は日々、人を支える仕事をしています。その仕事は24時間連続しなければなりません。365日休めない。休める仕事ならオプションでいいと思っています。本来支えなければならない仕事に休みがあるはずありません。どこの病院、どこの施設を探しても休みはありません。在宅も同じです。休めるということなら、ほかの要素を加味しているのだから、主たるサービスではないと思っています。主たるサービスとして提供するのが私の役割です。それをずっとやってきたわけです。当然、1200人の固まりができれば、その中にも同じ仕組みが必要だということです。

そこでやっていたサービスは資料のとおりです。基本的には全て必要だということになります。(資料-37)～(資料-39)

みんなが必要だと思ったのです。行政の煩雑な手続きも簡略化してみんなで同じ方向に動きました。市からの支援や制度の認可は素早かったです。これはみんながそう思っていたからです。そういうふうに社会の意識が変わったことはいいことでした。ただお金の出所になるとみんなシビアになりました。どこも責任を持って財布から出せない。最初に設備投資したときに、2000万円の持ち出しになりました。誰がどう出すか、誰も責任が持てなかった。そうこうしている間にも日がたってしまって設計もできない。とりあえず「えいやあ」でやろうという話で、うちで2000万円を出しました。理事会も通さずに理事長に電話一本で、「こういう状況だから我慢してくれ」という話でやるわけです。私などは、お金が返ってくるまでどきどきです。そんなことをしながら動きました。あとで赤い羽根や長岡市の協力で1700万円ほどバックがありました。

ただ、人件費は丸ごと持ち出しになりました。5000万円ほどかかりました。なぜ赤字になるかは、このあとよく分かると思います。(資料-40)

サポートセンターの航空写真があります。だいぶん壊しましたが、両側に家が建っていて、真ん中に空間があります。これは雪を捨てるところです。今年、雪が出ると本当に困るのですが、地震のあとは平年通り降りましたのですごい雪でした。平屋建てのプレハブが密集するわけですから、ここに雪が降ると身動きできなくなります。(資料-41)(資料-42)

300平米のサービスセンターをつくっていただきました。これは集会所を拡大解釈して建てたという建前になっています。管理者は長岡市、市長さんの管理になります。みんなが使うべき集会所を、占有許可を出してサービスセンターとして使わせていただいたということです。(資料-43)(資料-44)

雪が降るとこのようになります。朝降り出して夕方にはこんなになります。(資料-45)(資料-46)

日本全国、こんなふうになったら「わー、もう仕事なんかできない」という話になります。転んでけがをする人が100人、200人出てくる。皆さんのところでは災害です。しかし私たちはこういう世界に住んでいますから災害ではありません。ただこんな感じで降り続くから、度々雪をどけないとならないので仕事ができないというのも事実です。もっともっと雪が降る中で、もっと人がいないところに住んでいた人たちのところに地震の中心地があったわけです。そうした意味では、じいちゃん、ばあちゃんは、強かったと思うわけです。(資料-47)

サービスセンターにはユニットの浴室が3つ、食堂、ホール、配食もやりましたので3食作れる厨房の設備もあります。これも普通の集会所にはついてきません。(資料-48)～(資料-51)

ここに子どもたちが来るようになりました。仮設住宅は立派な壁がついているわけではありませんから、子どもが騒げば隣に響きます。親がしかりつけるので子どもは騒げな

い。子どものフラストレーションがたまりますが、親もたまります。そんな話が聞こえてきました。だったら遊びに来ればいいという話をしたら、だんだん子どもが来るようになって、宿題をする場所になっていたりしました。（資料−52）

写真の左上にいるめがねをかけた優しそうなお父さんは岩手県の県立看護大学の教授です。（資料−53）

いろいろな人が入っていましたが、直接的な人員補填に来てもらったわけではありません。私は知り合いに「経験をしに来ませんか」という案内をしました。私たちは責任を取る立場ですから、赤字覚悟で職員は常駐させます。職員が欲しかったわけではありません。こういう経験をする人が多ければ、次に何かあったときに役に立つのではないかということで、いろいろな人たちにこの中に入ってもらいました。いろいろな県の方、いろいろな職種の人が活動しました。子どもたちの遊び場、近くに住んでいる人たちのお茶飲み場にもなりました。（資料−54）〜（資料−57）

写真の餅つきをしているこの二人が典型的な災害弱者と言われる人になります。（資料−58）

こういう役割を付けないと社会に出てきません。何もしなかったら一冬ずっと部屋の中です。男の人はそういう意味で面倒です。建前をつくらないと来られない。女の人は、「お茶でも飲みませんか」と言うだけで「はーい」と集まって来て話して帰る。放っておいても大丈夫です。しかし男の人は、「あなたが必要なのよ」ということを言わないと、なかなか出て来ない。そういう場所づくりが大切だったと思っています。ちなみに大学に「体育会系をよこせ」と言ってありましたので、後ろに立っている学生は今楽天ゴールドイーグルスに入っています。

あとは、配食サービス、初年度の元旦の写真です。地震が起きて2か月後、仮設に入って数週間、サービスを手伝うといったときに顔つなぎをするのにちょうどいいということで、簡単なおせち料理を作って、「何かあったら言ってね」と言って、元日に一人暮らしの家を回りました。今年も持って行っています。写真は普段使っている配食の容器です。（資料−59）（資料−60）

私どもの配食センターはあちこちにありますが、そこで毎月試食会を行っています。食べている本人が美味しいまずいと言ってくれるようになるのには、あと10年かかります。ここにいらっしゃる中高年の方が、同じサービスを使うころには、「まずい」とか「もう一品増やせ」とか様々なご指摘をいただくはずです。今このサービスを使っている方々はそういうことを言うことは社会的に悪だという教育を受けた人たちです。社会に文句を言ってはいけません。黙って耐えるのが美徳だと教え込まれた人たちが今のユーザーの中心です。だから聞いても「美味しいです」と返ってくるのであまり意味がありません。その人が文句を言ったら、それはむちゃくちゃひどいサービスだということです。

そう考えるとその周辺にいる人たちの評価を得るということが実は大切です。それでセンターでは試食会などを頻繁にやっています。当然、仮設の人たちにも配っていますので、仮設の中にいる人たちにも集まってもらって、普段こういうものを食べない人に食べてもらってどうだという話を聞く。そんなこともしていました。（資料−61）

仮設住宅の中ではデイサービスもやっていました。（資料−62）（資料−63）

「どうだ」というような顔をしたおじさんがいます。例えばこのように「これは、俺にしか編めないのだ」というような役割分担が必要です。この人を放っておくと家の中でお酒飲んでいるだけですよ。そういう人たちが社会に出てきて、自分の役割を持って周囲に認めてもらうことが大切です。（資料−64）

さてそれではどうして赤字になるのかという話をします。この中でずっとやってきた中

心的な仕事は介護予防です。あの雪の中で80歳、90歳の一人暮らしの人が６畳一間のこたつに潜り込んで、一歩も外に出なかったら４か月後、どうなっているか想像がつきますね。すごい言い方をしますが、介護保険事業屋さんという立場だけで言うと、何もしないほうがいいのですよ。黙って見ていて、「早く倒れないかな」と倒れるのをひたすら待って倒れたら飛んで行って、おむつを当てる。そうすると私は１回4020円の身体介護料金をいただけるわけです。しかしそれは本来私たちがする仕事ではありません。だから、無料だということも赤字になることも分かっているけれども、あの雪の中を車で迎えにいって広場に連れてきて、「さあ動きましょう」「体を動かさないと倒れますよ」と言って、毎日予防をやるわけです。でもそれは一円にもならない。この人を放っておいて倒れたら１回4020円の介護料金が入るということがありつつ、それをしないのが社会福祉法人です。

地域社会への貢献事業とはそういうことだと思っています。ですからひたすらこういうことに費やすわけです。当然、費やした分のバックペイは一つもありません。当然のことだと思います。こんなことをひたすら行っているわけですから、お金は全然入らないということでしたね。でもお金を稼ぎたいからサービスをしたわけではありません。そこでそれをしないと利用者の人たち、地域の人たちが困る。だからするのだという立場です。

お金をどう補填するかは、このあとの議論です。災害救助法を改正するのか、あるいは社会福祉協議会という全国組織でやっていくのか。あるいは市町村単独事業でお金をだすのかどうか。その議論はあとの話です。やる前にお金をだすからこういうことをやりましょうということではないと思います。

そういうことでこんな仕事をずっとやってきました。おかげさまで、センターに入った1200人は一人も倒れていません。どこの新聞社だったかの一年後の調査の結果では、介護状態も変わっていませんでした。やった甲斐はあったなという思いはありますが、赤字は残したという思いと両方があります。（資料−65）～（資料−76）

いろいろな人たちが手伝いに入ってくださいました。当然、食事指導もまじめにします。専門家の指導も入ります。（資料−77）（資料−78）

メンタルな部分でいろいろな団体に入ってもらいました。身体だけでなく心も支えたいということで、いろいろな種類の相談室ももうけました。しかし、じいちゃん、ばあちゃんの相談は少なく、次の世代の人たちのほうが来られたようです。この地域の生活に長年耐えてこられた人は強いのだと思います。しかし他の地域ではそうはいきませんから、やはりメンタルな部分を支える仕組みも必要だろうと思います。ちなみに「臨床心理士会の相談室」は月１回、「精神保健福祉会の相談室」は毎週でした。「医療と福祉なんでも相談室」は、私どもで児童、障害者全てにかかわる相談室を毎週開いていて、そのうちの２週をこちらで行いました。当然、専門家同士の勉強会もやります。（資料−79）（資料−80）

丸二年でこのサポートセンターをこれだけの人が使ったというグラフを資料に載せました。左下のグラフですが、5000人弱の人が介護予防を受けました。この介護予防が今の保険法改正に間に合っていたら介護予防費が入ったのですけどね。間に合わなかったので自腹を切りました。しかし多くの人がここを使ってくれました。（資料−81）

＜災害福祉広域支援ネットワーク“サンダーバード”設立へ＞

何が私を突き動かしたかと言いますと、自己完結型で来てもらわなければ受け手が困るということです。「困っているのだ」「助けてくれ」という受け手の立場としては、本当に介護だけほしかったわけです。助けに来てくれる人の住宅などを用意する余裕はありませ

ん。日帰りで通ってもらうのが一番ありがたかったです。同業の人たちも助けに来てくれましたが、「泊まり込みは結構です。日帰りにしてください」と、お願いしました。泊まり込まれたら、その人の食事まで全部用意しなければならない。そんなゆとりはありません。

丸ごと持って来られる仕組みはつくれると思いました。冒頭に言いましたが、機動隊はその日に動いています。私より早く動いていました。あとで地元のホテルの人と話したら、ホテルのコンベンションホールにも布団を敷いて人が住んでいたそうです。被災した地域の人ではなくて、翌日から復興のために全国から送られた電気・ガス・水道の業者さんです。医療系も当日から動いています。警察も動いています。3日目にうちに入った給水車は札幌ナンバーでした。周りは自動的に救済しているのに介護は違うのです。介護は10日くらいたって、「手伝いに行こうか？」です。全て終了しています。「今更、何を言っているのだ」というのが本音です。（資料−82）

介護は自動ではないのです。たぶんいまだに介護は嫁がみるものだとすり込まれているのです。デイサービスはたまにやればいいんだし、ホームヘルプもたまにやれば何とかなるだろうと思っている。それは家族がいるということを想定しているからです。介護は放っておいても誰かがみている。そういう誤解があったのだと思います。現実はそうではありません。本当に最初のときにこないと役に立ちません。何か起きたらすぐに飛んできてほしい。ほかのサービスと同じように自動的にこういうことが起きたらルーチンでこれだけ来る。そういうことができていないと支えられません。そういうことに気がついたわけです。これは何とかしなければならない。しかし公的な仕組みで出来上がるものだろうかと思うとそうでもありません。

そこで考えたのがサンダーバードという仕組みです。昨年の12月8日にやっとNPOになりました。今やっているのは「災害対策意識の啓発」です。こういうことに注意が必要だということをやっています。先ほど言いましたが自己完結型でほしいのですが、さすがに背中に家を背負って行くわけにはいきません。テントを背中に背負って、一年分の食料を持って来るというわけにはいかない。ですから受け手の側も自動化したかったということが目的です。（資料−83）

例えば、キャンピングカーです。災害が起きたとき、このキャンピングカーを被災地に百台、千台送り込めばいい。そこを拠点に動くという拠点づくりです。今どきのキャンピングカーはトイレもシャワーも付いていま

す。寝泊まりできます。ご飯も作れます。このキャンピングカーは誰が造るのか。それは例えばトヨタ自動車さんとか、日産自動車さんでいいじゃないですか。真っ赤に塗ってトヨタ書いてと宣伝してくれればいいじゃないですか。彼らはコマーシャルフィーとして年間に大金を使っています。地域の社会貢献活動とコマーシャルだと思ったら、何兆円産業の中でのキャンピングカー100台はたいした額ではありません。その代わりしっかり宣伝すればいいのですから。カーレースのＦ１は宣伝効果抜群の場所です。胸にワッペンを一枚付けて数千万円の宣伝料です。これと同じでキャンピングカーの車体に例えば「ハウス食品」と書いて、この中の食べ物は全部ハウス食品さんが提供します。飲み物は例えば三国コカコーラさんが提供しますと宣伝すればいいのです。企業の社会貢献とはこういうことでしょう。

でもこれは公務員的なやり方ではやってはいけないことです。企業の営利目的に荷担するわけにはいかない。NHK が放送するとみんなぼかして映す。そうでなくて企業として協力できることは、たぶんそういうことです。企業としてこういうことに力を入れていただいて、所有していただいていて運んでもらう。あとはこれを運営する側の組織をつくればいいだけです。そして人を同時進行で送り込む。この人の住まいはキャンピングカーです。こうしたものを企業とコラボレートしてやるということが今の社会の中で一番現実味を帯びていると思います。これを例えば、一万台全国に用意するから一万台分の税金をといったらたぶん駄目です。いつ災害があるか分からないのにそんな投資ができるかというような話になる。いいじゃないですかね。ハウス食品さんで宣伝のために毎年いくら出していると言えばいいのだし、トヨタ自動車さんのコマーシャルフィーなんてめちゃめちゃ高いのですよ。トヨタだけではないですよね。たくさん企業があるわけですから、企業の力を結集してこうしたところに投資してみんなの活動の場所をつくっていただく。こういう方法がある、見本を作って見せるというのがサンダーバードの役割です。私たちに運営する能力はありません。やり方としてこういう支え方があるのだということを今ひたすら作っているわけです。

人についても同じことが言えます。これはこのあとの議論にも出てくるかもしれませんが、外の人が直接、被災地に行っても役には立ちません。ナホトカ号の事故のように流れ出した油を拭きましょうというのは誰でもいいです。油を拭く作業は誰でもできるし、なるべく大勢で拭くと早く終わりますから意味があります。災害で人の生活を支えるというときに、わけの分からない人が来ても役に立ちません。掃除洗濯はできても介護はできません。それはできなくて当たり前です。ですから外の人と約束をしていて、外の人はその地域の施設などに手伝いに入る。ここは集団ですから、何人か入っても集団の機能を失うことはありません。その中で動けます。そこに外からの人が入った分、地元の人たちが、まちに出て行く。そうすると利用者のことが一番よく分かる人が出て行けるということだろうと思っています。（資料−84）（資料−85）

そういう組織を何とか立ち上げて、こういう仕組みでつくれるのだということを社会に提示したい。それがサンダーバードの目的です。今回の災害を実際に経験したことが、こういったものに結びついたということです。（資料−86）（資料−87）

雑ぱくな話で時間がきてしまいましたが、パネルディスカッションで時間がいただけましたら、補填をしたいと思います。こんなかたちで私の役割を終了したいと思います。皆さん、ありがとうございました。

スライド資料一覧

資料―1

災害を乗り越える連帯とシステム

～新潟県中越地震の経験から～

高齢者総合ケアセンターこぶし園
園長　小山　剛

資料―2

10月23日

	震源地	長岡市
17時56分	M6．8	6弱
18時03分		5弱
18時11分	M6．0	5弱
18時34分	M6．5	5強

以降余震は3000回を超えた

資料―3

★人的被害
　死者6名　負傷者2108名
★火災
　5件
★建物
　全壊　1395棟
　半壊　5537棟
　一部損壊　42587棟
　合計　49519棟

（12／16長岡市災害対策本部の報告）

資料―4

★仮設住宅
①223戸　①②計459戸
②236戸　1200人を担当
③　20戸
④　79戸
⑤　30戸　避難所は地区別
⑥162戸
⑦　57戸
⑧　33戸

（12／16長岡市災害対策本部の報告）

資料―5

資料―6

資料―7

資料―8

資料―9

こぶし園被災時の状況

資料―10

火災対応の緊急連絡網は、地震時に役に立ちませんでした

そんな中でもスタッフ50名が夜勤を支えました

これはマニュアルではなく、職業倫理です

また通所介護事業所が生活災害のために休業しましたので、そこのスタッフが応援隊として使用できました

資料―11

こぶし園のサービスは市内各所にあり
24時間365日
配食
通所
訪問介護
訪問看護
を提供しています

このことは地震でも変わることはなく
余震の中、訪問介護が市内を回っていましたし
翌朝の配食も普段どおり実施しました

地震の時、どこの施設でも夜勤者が泊まっており翌朝の食事も普段通り食べたでしょうから、在宅においても同じことを支えるのは当然のことです

資料―12

地震後の対応

10/23 グループホーム3ヵ所・バリアフリー4名本体に収容
10/24 居宅・訪問看護・訪問介護対象者のチェックと緊急入所受け入れ（特養100＋SS80＋被災者76＝256）
10/27 出先の建物の安全確認とグループホーム上除の再開
10/28 デイけさじろ・永田・関原の再開
国の担当者と仮設住宅内のサービスを協議
10/29 デイ三和の再開
10/31 グループホーム三和の再開
11/01 市内の対象避難所にケアマネを派遣、疲労・介護の必要性をチェック
11/04 山古志村避難所からの要請でケアマネを派遣
11/05 山古志村の緊急入所5名受け入れとデイへ18名利用
11/10 県・市と仮設サービスセンターの協議
11/16 県・市と仮設サービスセンターの協議

資料―13

こぶし園2階棟の食堂

資料―14

こぶし園2階棟の食堂

資料―15

こぶし園3階南棟の食堂

資料―16

フレッシュ・イン・こぶしの食堂

資料―17

資料―18

資料―19

資料―20

資料―21

東北福祉大学のボランティア
2004.11.7～12.26

25～30人／1チーム
10日交代

資料―22

資料―23

資料―24

資料―25

資料―26

資料―27

資料―28

資料―29

資料―30

資料―31

資料―32

東北福祉大学生から
地元学生ボランティアへ引継ぎ

資料―33

資料―34

社会福祉法人の使命

資料―35

使命(mission)はCS

Customer Satisfaction　顧客の満足

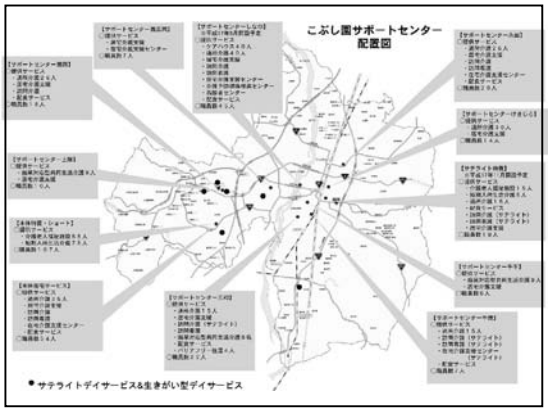
Consumer Satisfaction　消費者の満足

Client Satisfaction　対象者の満足

資料―36

Community Satisfaction
地域社会の満足

資料―37



資料―38

サポートセンター千歳
2004.12.8～

資料―39

サポートセンター千歳

通所介護(定員15名)
訪問看護
訪問介護
在宅介護支援センター
配食サービス
地域交流スペース
介護予防
心のケア
各種相談室

資料―40

災害救助法で大きな仮設の集会所を建設

当施設で浴室・厨房・送迎車両等整備
(総額2000万、後に1700万の補填あり)

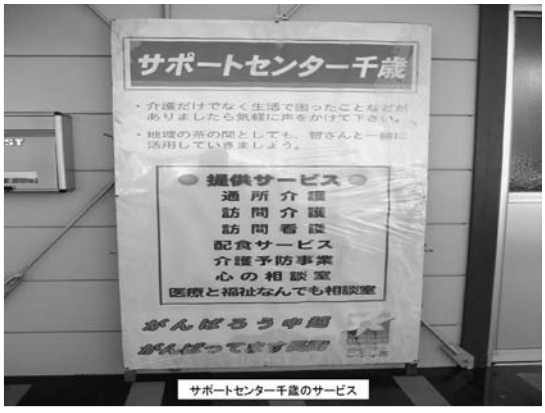
但し人件費は全て持ち出し
(総額5000万)
介護3名
調理2名
相談員1名
看護師1名
管理者1名

資料―41

資料―42

資料―43

資料―44



資料―45

資料―46

資料―47

資料―48

資料―49

資料―50

資料―51

資料―52

資料―53

資料―54

資料―55

資料―56

資料―57

仮設の人達とゲーム

資料―58

イベント（餅つき）

資料―59

配食サービス

資料―60

資料―61

デイサービス・配食サービスの食事に対する第三者評価

資料―62

ディサービスのオープンカフェ

資料―63

デイサービス

資料―64

介護予防教室でのアクティビティ

資料―65

介護予防教室でのアクティビティ

資料―66

介護予防教室でのアクティビティ

資料―67

介護予防のためのアクティビティ

資料―68

介護予防のための健康体操

資料―69

介護予防教室での体操

資料―70

介護予防教室での体操

資料―71

介護予防教室での体操

資料―72

介護予防教室での転倒予防体操

資料―73

資料―74

資料―75

資料―76

資料―77

資料―78

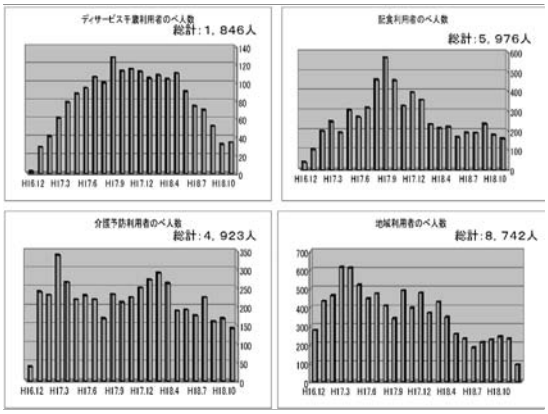
資料―79

専門職の支援

全国臨床心理士会の相談室
精神保健福祉士会の相談室
医療と福祉なんでも相談室

資料―80

資料―81



資料―82

災害福祉広域支援ネットワーク
“サンダーバード”設立へ

資料―83

体験からの発見を共有
↓
災害対策意識の啓発
↓
オートマティックの支援体制

資料―84

派遣する人材

医　療
医師・保健師・看護師・訓練士など

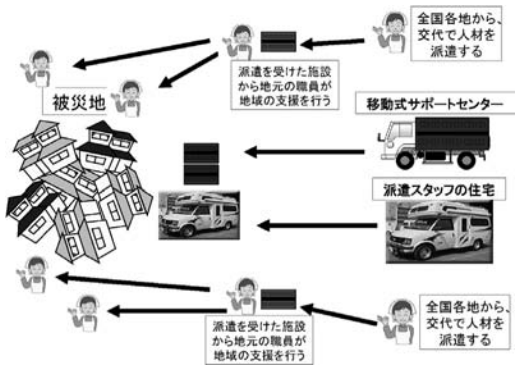
介　護
介護福祉士・ホームヘルパーなど

相　談
社会福祉士・臨床心理士・精神保健福祉士など

資料―85

移動式サポートセンターの開発
（包括的生活支援施設）
＋
支援スタッフの住まい
↓
災害と同時に被災地に発進
↓
対象は地域で暮らす全ての人

資料―86



資料―87

《年会費》
個人　5,000円
法人　50,000円

《お問い合わせ先》
事務局
〒114-0015　東京都北区中里1-14-2
ラ・アトレ駒込607
TEL　03-5832-5677　　FAX　03-5832-5688
HP　:http://www.thunderbird-net.jp
MAIL:hirata@thunderbird-net.jp

第17回 健康長寿のまちシンポジウム

パネルディスカッション

● パネルディスカッション ●

「災害に学ぶまちづくり」

■コーディネーター　白　澤　政　和 氏
（大阪市立大学大学院生活科学研究科　教授）

■パネリスト　北　本　　明 氏
（長岡市福祉保健部介護保険課　課長）
小　山　　剛 氏
（社会福祉法人長岡福祉協会　高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長）
馬　袋　秀　男 氏
（株式会社クロス・ロード　代表取締役社長）
守　　茂　昭 氏
（財団法人都市防災研究所　事務局長）

（白澤） 皆さんこんにちは。ただいまご紹介いただきました白澤です。

今日は「第17回健康長寿のまちシンポジウム」ということで、小山先生のお話をお聞きし、また新潟県中越震災のビデオを見てまいりました。今日の大きな目的はこうした議論を通じて、「地域の絆」をどうつくっていくのか。同時に、この災害を通じて私たちがどういうまちづくりを考えていくのか。そういう議論の機会をもたせていただくことだろうと思います。

災害は忘れたころにやってくると言います。現実には、東京・名古屋・関西でも今後大きな地震が起きるという議論もあります。そうした中でも、高齢者や障害者のケアをどう継続して支えていくのか。そういうことがいま私たちの大きな課題です。また、その前に私たちはいま何を考えなくてはいけないのか。そういう意味で、阪神淡路大震災や一昨年の新潟県中越震災を忘れずに、そこから多くのことを学びながら、新しい方向でまちづくりを考えていきたいと思います。これが今日のシンポジウムの趣旨であります。

今日の小山さんのお話を聞いておりますと、こういう震災の議論は大きくは二つの観点でしなければならないのかなと思います。一つは、被災地の内部の人たちと外部の人たちがどう協力し合うのかといった、両者がどう支え合っていくのかというものです。

もう一つの大きな観点は、その被災地の中で、公的な機関やあるいは社会福祉法人のようなところ、あるいは地域のボランティア、あるいは地域の近隣等の支え合い。そういった公的な行政の力と住民の力をどうミックスしながら被災の問題に立ち向かっていくのか。こうした二つの観点があるのかと思います。そうした中で今日の話は、震災が起こったら直ちにやらなければならない課題もあれば、あるいは仮設住宅などができあがっていく時点での課題。さらには仮説住宅からもう一度自宅に帰っていく上での課題。そういう時系列的な課題も私たちにとっては大きなテーマのような気がします。

そういうことで、今日は３人のシンポジストの皆さまと、先ほどお話をいただきました小山さんと４人で今日のシンポジウムを進め

てまいります。今日はあまり時間もございませんので、ご出席いただいているフロアーの皆さま方から質問を受ける時間はとれそうにございません。４人の皆さまの間での議論の中で、震災から学びながら震災に耐え得るまちづくりについて、今からシンポジウムを始めさせていただきます。

小山先生には先ほどお話をいただきましたので、３人の方々からそれぞれお話をいただき、そして私を交え５人で議論を進めさせていただきます。それでは早速ですが、順番に３人のパネリストの皆さま方からお話をちょうだいしたいと思います。

最初に、財団法人都市防災研究所の事務局長の守茂昭さんよろしくお願いいたします。

「災害に学ぶまちづくり」

（守） 財団法人都市防災研究所の守と申します。今日のシンポジウムは、厚生労働省系の皆さんが多いのですが、私どもの財団法人は内閣府および国土交通省の所管団体です。文字通り都市における防災論を取り扱っている研究所です。（資料Ⅰ－１）

今の時代の被災は、昔々の被災、江戸時代などの被災とは違った側面を持っています。非常に発達した文明の中で、地震が起きるということがどういう意味を持つか。そして今日の最大のテーマである福祉関係、特に介護、介護の担い手の欠損はどんな意味、位置づけでとらえたらいいかということをお話しいたします。

＜遠距離交通時代の生活と地震被災＞

まず、「災害に学ぶまちづくり」ということで、交通技術の功罪ということで今の時代の環境はどうか。地域の束縛から解放されることを長い間、夢を見て今の技術発達を遂げてきました。その結果、今どこにも深く所属しないたくさんの人がいます。これは地域的に深く所属しないという意味です。（資料Ⅰ－２）

皆さんの生活を実感して想像していただけることがあると思います。家には寝に帰っているだけである。特に自宅が故郷というわけでもない。そして出勤してもデスクに直行することが多い。そうすると自宅のある地域にも職場のある地域にも関心が薄いという生活をするようになります。昔も一部の人はこういう生活をやっていますが、今の時代の特徴は、ほとんどの人がこの生活になっている可能性が高いということです。この状態で大災害を受けることは、経験のないことです。（資料Ⅰ－３）

誰もが地域について深い心配りをしていない。こういう状態ではいけないというアンチテーゼ、反省も起きてきました。いろいろ活動なさっている方がいらっしゃいます。早稲田商店街会長の安井潤一郎さんが言ったキャッチコピーですが、「朝起きて、生きていて良かったと思える街を作る。安心安全・美容と健康のまち」、こういうまちにしなければ、住んでいる人が自分のまちを守ろうという気持ちにならない。側面の真理を表現してくださっていると思っています。朝起きるたびに、「来月、このまちを出ようかな」と思いながら暮らしていると、被災時にも１ブロック隣にある介護施設を助けに行こうという気はとうてい起きません。（資料Ⅰ－４）

誰がどういう役割分担で、被災時に活躍するかという取り決めは大事ですが、それ以前の心の持ち方、感情のあり方として、そのまちを自分が大事にしようと思う気持ちをみんなが持っていなければ組織を準備しても機能しないということです。

今は遠距離通勤時代です。みんなやたら移動している時代です。どんな姿になっているかと言いますと、都心部では被災時に帰宅困

難者問題が発生します。移動している途中、出張している途中で突然動けなくなってしまう。そして、それとはコインの裏と表の関係になりますが、住宅地では世帯主不在の状態で被災をする。柱となって面倒をみてくれるはずのお父さんがいない状態で被災をしてしまう。あるいは先ほどの小山先生のお話ではありませんが、所長さんがいないときに施設が被災をしてしまう。これが今われわれの住んでいる世界です。（資料Ⅰ－5）

＜都市部の被災＞

この帰宅困難者問題はちょっと象徴的な言い方をしますと、多くの人が被災時に宙ぶらりんになるということです。「ひとりの死は悲劇であるが、百万人の死は統計である」とは、第二次対戦中のナチスか何かの戦犯者の言い訳だったと思います。これとよく似たことで、「ひとりの被災者の世話は常識であるが、百万人世話は統計である」と言えます。百万人漂っている。その人たちの当座半日の生活の世話はいったい誰がどうするのか。これには誰も実感が持てないのです。これが今の時代です。例えばこの東京圏の帰宅困難者、これは予測するたびに微妙に変わりますが、371万人と言われています。（資料Ⅰ－6）

都市部では被災者が滞留します。広い都会で均等に人がいるということは起き得ません。被災直後でも道路の真ん中にじっとしている人はいないもので、やはりどこかに片寄る。そうしますと佇める場所は限りがあります。軒下とかピロティとか特定の場所がだんだんすし詰めになってくる。

混み合った休日に繁華街に車を止めるというご経験がある方がいらっしゃると思います。この道なら止められるだろうと思って行ってみるとそこもいっぱいである。隣の道へ行ってもやはりいっぱい。とうとうとんでもなく遠い所に車を止めてしまったというご経験があると思います。それが歩行者のレベルで発生すると考えていただければいいと思います。（資料Ⅰ－7）

こうした行き場を失った歩行者の群れが起こす悲劇は過去に例があります。関東大震災のときのエピソードを一つ挙げます。あの当時は、木造密集地区が多かったので火災に追われるというドラマが起きています。関内にある横浜正金銀行（現神奈川県立博物館）は、当時としては数少ない不燃化建造物でした。そこにたくさんの方が逃げて来ました。一部の方は中へ収容しましたが、お金を預かっているということで銀行側はある段階でぴたっと扉を閉めて「よそへ行ってください」と言った。翌朝になると扉の外におびただしい焼死体が積まれていたという悲劇がありました。たくさんの逃げまどう人を冷たく拒絶すると予期せぬドラマが起きるものである。このことを私たちは抽象的な教訓として引き継いでいくのだと思っています。（資料Ⅰ－8）

都心部における企業の帰宅困難者対策は、いろいろ行われています。丸の内周辺でやっているものがあります。例えば、あらかじめフロアーの一部を解放する準備をしておく。これは日頃からそうしておないと、怖くて第三者は入れられないということがあります。それから、自分の会社はここから先は他人を入れてはいけないということを日頃から認識しておく。そうすることでかえって世間様に冷たい対応をしないですむ。それからどこに逃げて行ったらいいかを、押し寄せて来る人に教えることで多少状況が緩和をする。こういったことを日頃から頭に入れておく。でないといざというときに立ち往生します。（資料9）

＜住宅地の被災＞

一方、住宅地では何が起きるか。先ほど申しましたように、世帯主がいない状態で被災をするという現象が起きてきます。ここで必要になってくるのは家族の安否確認です。先ほどのお話で、小山先生は電話も通じて職員

の方と話すことができたということでした。あれは大変ラッキーであるし、公衆電話が災害時優先電話であるということを、きわどいときに何となく体が覚えていたのはすごいと思います。もし携帯電話を使っていたら輻輳していて話せなかった可能性が高いと思います。（資料Ⅰ−10）

そして、今の時代に被災したときに自宅と家族の安全の確保が大事になります。自分にとって大切なものが無事でいるのかどうかが分かるか分からないかで行動が180度変わります。江戸時代の人ですと自分の大切なものは、家族にしても財産にしても走って行ける範囲に全部あったわけです。その気になればひと走りすれば全部分かりました。今は遠距離移動をしています。２時間かけて都心に通勤しているとか、あるいは新幹線に乗って東京で仕事をしている。みんながそういう生活をしています。この状態で部下や家族の様子が確認できるかできないかで行動がまるで変わってしまいます。（資料Ⅰ−11）

そのために、被災時でも通信が安定しているという準備が取られることが望ましいです。安否確認としてはどんな道具があるか。いま公衆電話が減ってきていますが、「171災害用伝言ダイアル」というものがあります。これはホームページのアドレスにアクセスすると使い方が出てきます。NTT の録音テープレコーダーに「私は無事だよ」と言って、それを家族に聞いてもらう仕組みになっています。それからｉモードの携帯メールでの安否確認の仕組みもあります。またインターネット上の安否確認のシステムもあります。これらが被災時にどのくらい安定して使えるかは災害の大きいさにもよります。どれが使えるという保障もありません。私どもは、とにかくいろいろツールがあって、どれかが生き残ってほしいという気持ちで準備をしています。（資料Ⅰ−12）

そして自分と家族の安全の確保をしたのちに、避難場所、エネルギー、食料・医療、トイレ、通信、こういったものが引き続いて確保されている必要が出てきます。（資料Ⅰ−13）

避難場所については、自宅の破損と安全性の判断が必要です。今にも倒れそうな家なら皆さん逃げ出しますが、微妙に傾いでいる家などは残るべきか避難所へ行くべきか悩むところです。その判断が大事です。それから公共の提供する避難場所がどこにあるか。これは地元の市役所や区役所で、被災したらどこへ自分が行くべきか知っていてくださいという啓蒙キャンペーンがあると思います。これも知っていていただきたい。そして、その避難場所が被災時に本当に安全であるかという目利きはやはり自分でやらなければなりません。そして大抵は本来避難場所でなかった所が突然避難場所に生まれ変わります。自主的な避難場所が生まれます。そしてあとは疎開。こういうことがあります。（資料Ⅰ−14）

それからもう一つ大事なのは、エネルギーの確保です。電気・ガスの復旧の見込み。非常時のエネルギー等々。これも日頃から神経をくばっていなければなりません。（資料Ⅰ−15）

同じ意味で食料・飲料の確保。これに関しては最近期待を持って登場しているのはコンビニエンス・ストアです。中越の地震のときもコンビニは活躍しています。何があっても予定通り納品をするという強引な企業マニュアルを大手コンビニは持っています。おにぎり１個の輸送コストが100円を大きく上回っても搬入するという準備がされています。コンビニは被災時の物価の安定も含めて大変大きな役割を担いつつあります。（資料Ⅰ−16）

そして今の時代もう一つ大事なのは、トイレの確保です。中越のときも神戸のときも苦労なさって健康を害して命を落とした方もおられます。江戸時代の方と違うのは、われわれは健康を害してもトイレを我慢してしまうという不思議な習性が体の中にできています。被災時にトイレをどうするかは、平常時

からそれなりの立場の方、行政などか準備していませんと手の打ちようのない事態になります。（資料Ⅰ-17）

そして通信です。先ほどの小山先生の公衆電話もそうですが、それ以外に使い得る通信手段はいくつかあります。携帯の電子メールも輻輳は免れる状態ではありませんが、通話よりはましです。それから衛星電話、CATV電話などのほかの人が使わないツールは比較的生きています。神戸の地震のときに携帯電話は通じたというエピソードを聞いた方があると思います。あれは当時、携帯を使っている方が少なかったための御利益です。今はそうはならないです。それから仙台で地震が起きたときに、NTTのFOMAだけがよく通じたというエピソードがあります。あれも当時まだFOMAを使っている人が少なかったのでFOMAがよく通じたということです。

ということで、今後被災時の通信の媒体、どういう社会的な準備をしていったらいいかに関しては、やはり複数媒体を安く平常時から維持できる。そういう仕組みをつくっていくことが大事だろうと私どもは思っています。（資料Ⅰ-18）

また、地域によっては津波の問題があります。堅固な高台や、鉄筋構造物の3階より上まで駆け上がると大丈夫ということです。海辺の地域の方はそういう感覚を持っていただければと思います。啓蒙教材として、資料にURLを示しておきました。ご興味がありましたらサイトを開いていただければと思います。（資料Ⅰ-19）（資料Ⅰ-20）

それぞれの地区にマネジメントする感覚がなければ安全は確保できません。ただ昔のように里に全員で隠っていた時代でもありません。ある種そういうまちの管理、まちづくり運動の訓練をやっていないと、先ほどの介護の担い手の話ではないですが、そうそう簡単に人が集まって来るものではありません。（資料Ⅰ-21）

今日はメインのテーマは、被災時の介護の担い手の話ですが、防災のほかのジャンルにおいても被災時に担い手が欠損するというジャンルがいくつかあります。それを埋める手だては必ずしもあるわけではありません。先ほどの小山先生のご提案のような、ああいう緊急時にぱっとどこからか人が湧いてくる仕組みをつくらなければならないジャンルはほかにもいくつかあります。そういう意味では本当に被災時に安定した仕組みをつくるのはいかに大変か。人間の数は限りがありますので、どうしても運不運、当たり外れが起きるのが災害なのだろうと思っています。

例えば、それをやるとしたらどんな人なのだろうか。やはり24時間地域に密着して生活をしている人々に期待したい。今まちづくりの世界では、その人材は小学校単位に考えていると芋づる式にぞろぞろ出てきます。流行の言い方をすると、コミュニティービジネスにかかわるような人たちです。商店街の商店主さんとか、引退した町会長さんというような方。それから小学校のPTAの方が一つターゲットかもしれません。（資料Ⅰ-22）

＜エリアマネージメントとしての災害対応＞

そういった地域の世話をしている方々の例を、九つほどご紹介します（資料Ⅰ-23）。まず、先ほどお話しした安井さんがやっている早稲田商店会です。こちらでは被災したら逃げる場所、疎開先を日頃からお付き合いしてつくっておきましょうという運動をやっています。この震災疎開パッケージに入りますと、ひとり年間5000円の掛け金を払い、1年間何もなければ提携している産地から3000円分の産物が届く。長野県のりんご園のあるまちとお付き合いをしていれば1年後には3000円分のりんごが来る。2000円は利益としてその土地で受け取っていただくというものです。その代わり被災時は1か月間面倒をみてくれるという仕組みの保険です。（資料Ⅰ-24）

次は、静岡市大岩二丁目です。静岡はここ

30年ぐらい東海地震が明日にも来ると脅かし続けた地区です。それでも対策を行っている町会と行っていない町会がありますが、微に入り細にわたりものすごい被災準備をしている町会があります。静岡市大岩二丁目では、町会の役員に役割を振り、平常時にも何某かの機能をするようにしてあります。（資料Ⅰ−25）

例えば被災時に消火をする役目の方は、平常時は配水車を活用して温泉配給のボランティアを行います。１週間に１回は頻度が高すぎるかもしれませんが、毎週末、仕事が休みのときに近くの温泉に行って温泉を安い価格で仕入れて希望者に配る。こういう機能を果たしています。輸送班は緊急時に人を運ぶ班ですが、平常時は足腰の悪いお年寄りの送迎をやっています。物資班は老人の給食サービスをやっています。それから救出班は高齢者のための日曜大工ボランティアをやっています。こういう活動をやっていますと、いざというときあの人はこういうことをやってくれるのだということを思い出すというよさがあります。100年に１回しか来ない被災に備えた役割は本人も周りも忘れてしまうという辛さがありますので、こういった工夫が必要です。（資料Ⅰ−26）

平塚では耐震補修運動をユニークな方法で進めています。時間がなくなってきましたから短く申しますと、あるお宅が数百万円かかる耐震補修を数十万円でやって、その成果を一般の人に公開することで耐震補修を進めています。（資料Ⅰ−27）（資料Ⅰ−28）

長岡では、新潟県中越地震の少し前に新潟水害があったのをご記憶かと思います。このときにwebを立ち上げて情報配信をはじめたのがきっかけで、それがそのまま「NPOながおか生活情報交流ねっと」という活動になったという例があります。（資料Ⅰ−29）（資料Ⅰ−30）

神戸では長田が火災に呑まれたのをご存じと思いますが、神戸市真野地区は唯一焼け残った地区です。住民がバケツリレーで火を消したのです。なぜバケツリレーのラインができたかということですが、被災が起こる前から近隣の工場と環境問題で少し揉めていて住民の連携組織ができていた。この環境問題のためにつくった組織がいきなりバケツリレーのラインに化けた。この地区だけは木造地区であるにもかかわらず火を堰き止めたという実績があります。（資料Ⅰ−31）

それから、飛騨高山の消防体制の例があります。ここは木造文化のまちで、これが燃えてしまうとこのまちは観光資源がなくなって大変なことになります。住民の火に対する消防体制はものすごく俊敏なものがあります。木造のまちに景観を損なわないように上手に消防用品が隠してあります。中を開けるといろいろ入っています。火が出るとボヤの段階で消防が来る前には消してしまうという俊敏な体制を持っています。（資料Ⅰ−32）〜（資料Ⅰ−34）

時間がないので大まかに説明しますが、和歌山県串本町は紀伊半島の南端、本州最南端のまちです。ここの住民が津波から逃げるために避難路をつくるにあたり、海辺は道路が走っていたり鉄道があったり施工がし難い。山へまっすぐ行きたくても遮るものがいっぱいある。これを上手に迂回と言いますか合法ぎりぎりの通路を住民が自主的につくり、それを行政に後追い認知させるという活動をしています。（資料Ⅰ−35）（資料Ⅰ−36）

業務市街地の話としては、丸の内一帯で企業が集まって住民がいなくても住民のような活動を自分たちがやるという話もあります。（資料Ⅰ−37）

また、神戸でも企業が集まり帰宅困難者に対する被災対応準備の取り組みがあります。（資料Ⅰ−38）

＜まとめ＞

最近流行の防災のノウハウということで、通信の問題と耐震補修の問題。それから

BCP、何があっても機能は継続しようというお話をさせていただきました。（資料Ⅰ-39）

倒れない「家づくり」、安全な「住まい空間づくり」を、国土交通省では推賞しています。（資料Ⅰ-40）

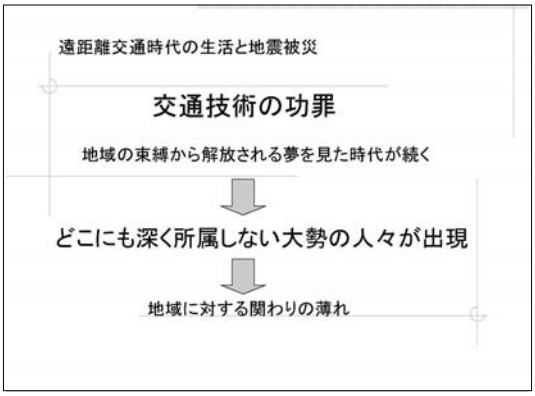
非常時の準備と平常時の準備は大抵の場合矛盾をしています。非常時の準備は100年に１回しか役に立たないものの準備ですから、どうしても普段昼行灯になってしまいます。せっかく準備しても忘れてしまう。これを何とかしないといい被災対応の準備にならない。ということで、先ほどの静岡の例のような知恵を絞る必要が出てきます。これは介護の担い手の準備にも当てはまる話だろうと思います。100年に１回しか活躍しない仕組み。これが平常時忘れられないで維持される。みんなの意識の中にある。こういう仕組みをつくっていく必要があるだろうと思います。（資料Ⅰ-41）

大変駆け足でしたが、終了したいと思います。

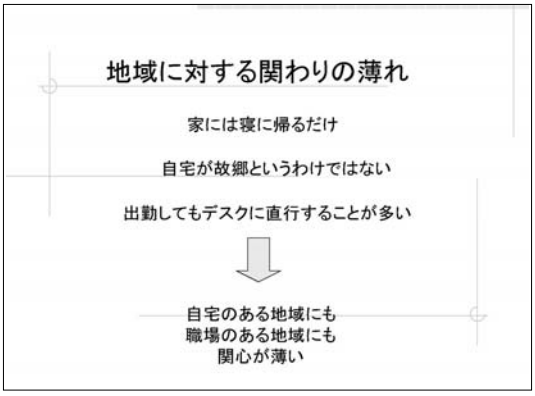
（白澤） どうもありがとうございました。守さんからは震災の一般的な問題点のご指摘と、震災時の備えと平時の備えを矛盾なく調和してやっていくことの重要性を問題提起いただきました。

資料Ⅰ―1

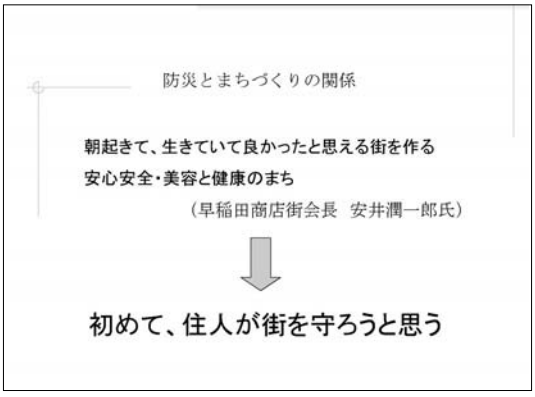
資料Ⅰ―2



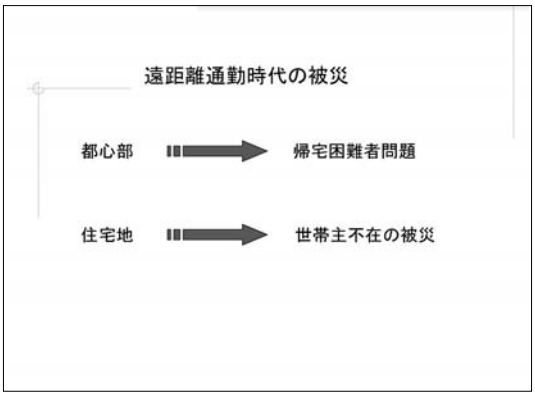
資料Ⅰ―3



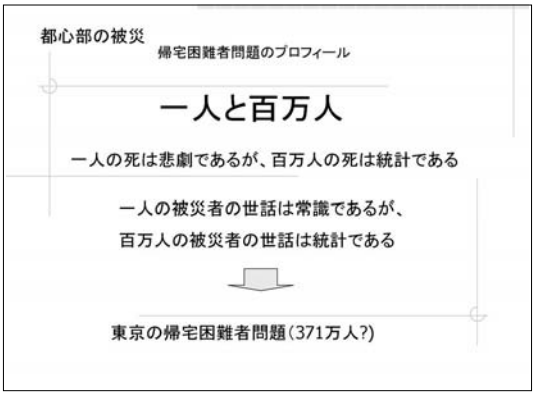
資料Ⅰ―4



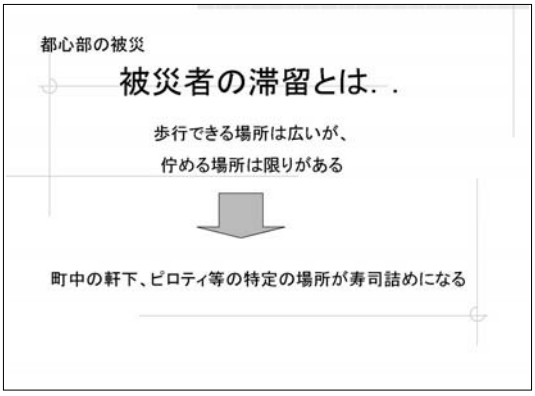
資料Ⅰ―5



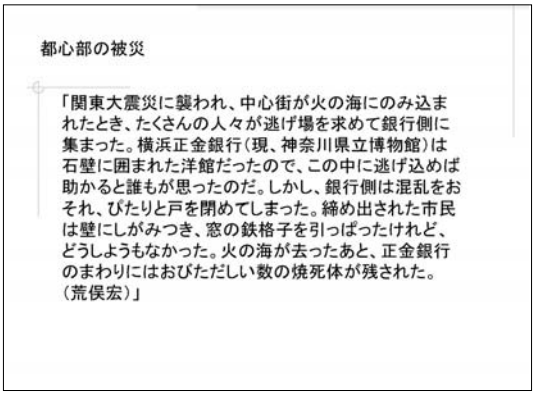
資料Ⅰ―6



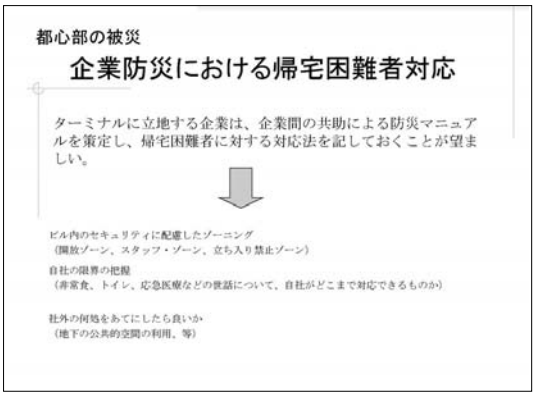
資料Ⅰ―7



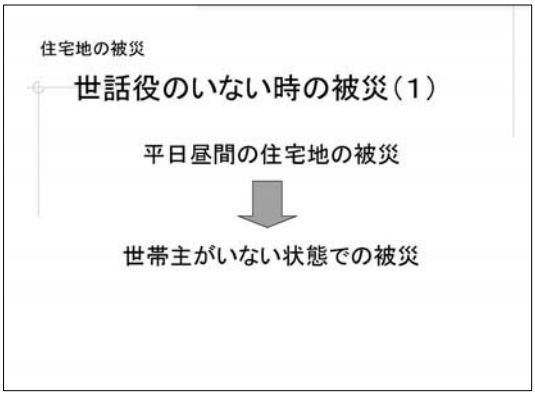
資料Ⅰ―8



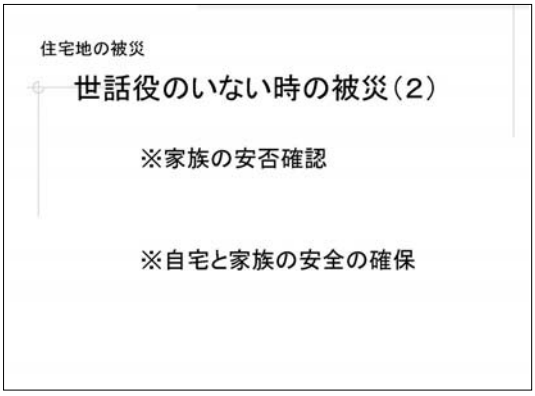
資料Ⅰ―9



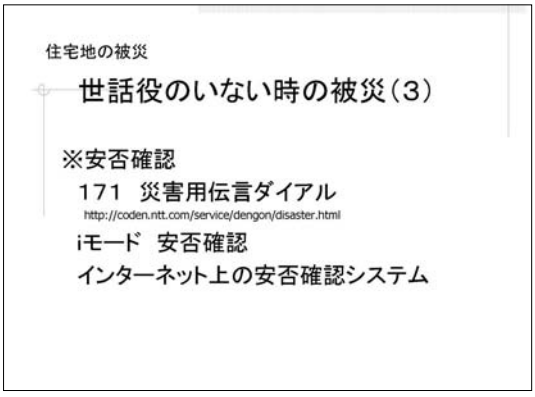
資料Ⅰ―10



資料Ⅰ―11



資料Ⅰ―12



資料Ⅰ―13

住宅地の被災

世話役のいない時の被災（4）

※自分と家族の安全の確保
避難場所の確保
エネルギーの確保
食料・飲料の確保
トイレの確保
通信の確保

資料Ⅰ―14

住宅地の被災

世話役のいない時の被災（5）

◆ 避難場所の確保
◎自宅の破損と安全性の判断
◎公共の提供する避難場所
◎地域に自主的に生まれる避難場所
◎疎開！

資料Ⅰ―15

住宅地の被災

世話役のいない時の被災（6）

◆ エネルギーの確保

◎電気・ガス復旧の見込み判断
（住宅地の電気は1週間かかる場合がある）
◎非常エネルギー源が手に入る近所の拠点
（公共施設、GSなど）

資料Ⅰ―16

住宅地の被災

世話役のいない時の被災（7）

◆食料・飲料の確保

◎非常食の場所
（自宅のストック、避難所、防災倉庫など）

◎コンビニエンス・ストアの活用

資料Ⅰ―17

住宅地の被災

世話役のいない時の被災（8）

◆ トイレの確保

◎中水システムのあるビルを探す
◎簡易トイレ（防災倉庫、市役所など）
◎マンホール・トイレ

資料Ⅰ―18

住宅地の被災

世話役のいない時の被災（9）

◆通信の確保
普通の電話が使えなければ．．．

◎公衆電話
◎携帯電子メール
◎衛星電話
◎CATV電話

資料Ⅰ―19

住宅地の被災

津波から逃れる（1）

堅固な高台

鉄筋構造物の3階より上

資料Ⅰ―20

住宅地の被災

津波から逃れる（2）

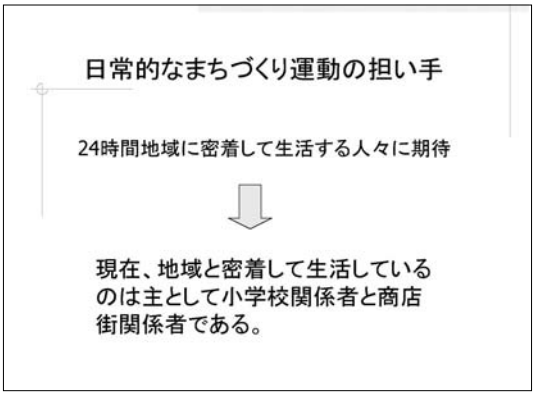
津波避難の教材

津波だ！　稲むらの火を消すな
http://www.tokeikyou.or.jp/bousai/inamura-pshow-top.htm

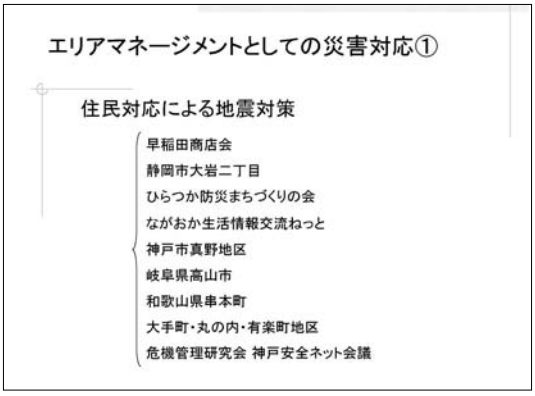
君ならどうする稲むらの火（動画）
http://www.udri.net/inamura/

資料Ⅰ―21

資料Ⅰ―22



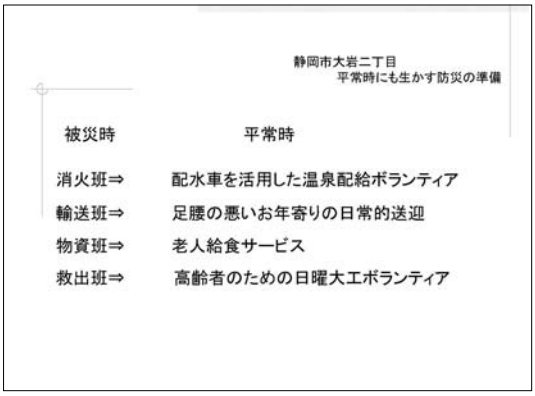
資料Ⅰ―23



資料Ⅰ―24

資料Ⅰ―25

資料Ⅰ―26



資料Ⅰ―27

資料Ⅰ―28

資料Ⅰ―29

資料Ⅰ―30

資料Ⅰ―31

資料Ⅰ―32

資料Ⅰ―33

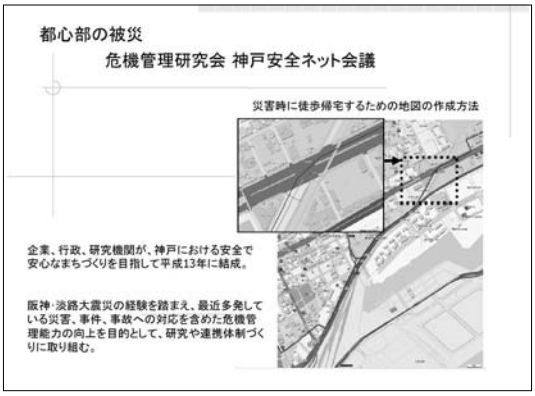
資料Ⅰ―34

資料Ⅰ―35

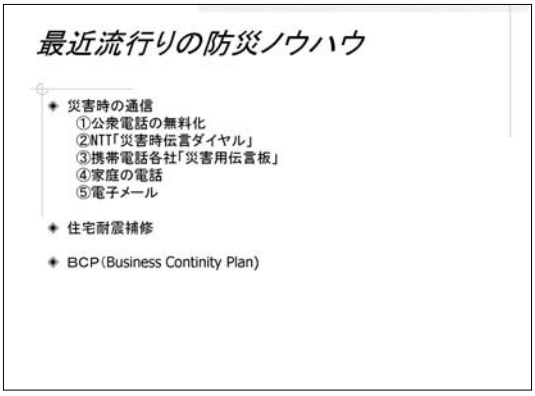
資料Ⅰ―36

資料Ⅰ―37

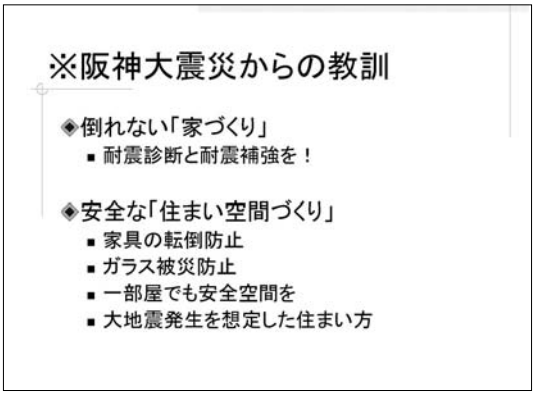
資料Ⅰ―38



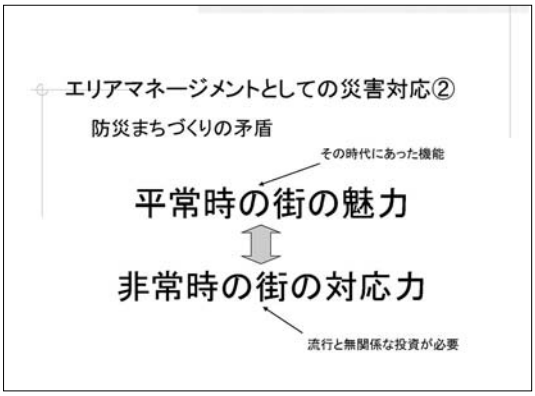
資料Ⅰ―39



資料Ⅰ―40



資料Ⅰ―41



「新潟県中越大震災　被災地からの報告」

（白澤） 続きまして長岡市福祉保健部介護保険課の課長、北本明さんからお話をちょうだいします。よろしくお願いいたします。

（北本） 長岡市の北本です。よろしくお願いします。私は、震災当時は税の関係におりました。現在の部署に参りましたのは震災の翌年の４月です。仮設の高齢者の方に対して安否確認のための訪問活動等に力をそそいでいたころです。そういうわけで震災直後１か月、２か月についてはあとからそれぞれ話を聞いたものです。したがって、ある意味では第三者的な立場で物事を理解してお話をさせていただきます。そういった点で役に立ちますかどうか、お聞きいただければと思います。

＜被災状況と市の取り組み＞

冒頭のビデオもありましたので、地震の状況については割愛させていただきます。ただ、６時ちょっと前に地震が起き、その後６時半までに余震が２回起き、ほぼ同規模の震度６ぐらいの地震が３回起きました。その後もかなりの回数、余震がありました。（資料Ⅱ－１）～（資料Ⅱ－４）

何を申し上げたいかと言いますと、大きな地震が3回きて、翌日以降もかなりの頻度で余震があったということで、住民の方の不安感が強かったのだろうということです。

冒頭のビデオと兼ね合わせますとかなり凄まじい状況だったということがご理解いただけると思います。（資料Ⅱ－5）～（資料Ⅱ-10）

これが先ほどのビデオにありました長岡市の妙見の崖崩れの状況です。幸いに子どもさんがひとり助かった現場です。（資料Ⅱ-11）

被害状況はかなりひどいものでしたが、ライフラインは3日から1週間で特定の地域を除いて復旧しました。それと火災がほとんどなかったことが幸いしました。もう一つ、10月末だったということです。これがもう1か月、2か月遅れていて積雪のあった時期であれば被害がもっと凄まじいものであったろうと思われます。災害が起きた時点を幸いだと言うのはおかしいのですが、大きな災害でしたが発生時期が幸いしたと思っています。
被害状況は資料の通りです。（資料Ⅱ-12）～（資料Ⅱ-14）

通行止め等々は数限りなくあり、復興はまだ続いている状況です。（資料Ⅱ-15）

私が地震発生後、役所に行きましたのは6時半ごろでした。3回目の余震は本庁の中で経験しました。市長もいらっしゃいましたが全員で庁外に避難したという状況でした。職員は震度5以上の地震が起きますと全員それぞれの担当場所へはせ参じるようになっています。本庁で業務をやる者、避難所へ行く者と、ほぼ全員の職員が家族の安全を確保した上で参集しました。資料に、役所の災害対策について記しておきました。（資料Ⅱ-16）～（資料Ⅱ-19）

長岡市が行った避難者支援対策の方針として、発生当時から3日までとか3週間までと資料にありますが、ここは本当に流動的でした。（資料Ⅱ-20）

マニュアルはありましたが、そのマニュアルを頭に置いてその通りに行動した人間はおそらくいなかったと思います。目の前にある事象をそれぞれの担当がある程度判断してこなしてきた。情報の交換がまずくて行き違いもありました。そうした行政の中の混乱もありました。最初は避難所を立ち上げ、そこに対する飲料水、食事の提供でした。1週間程度経ってからはお風呂など日常生活を続ける上での必要物資も提供してきました。風呂については介護保険のデイサービスセンター、社会福祉法人に限らず民間法人も、通常のデイサービスが終わったあとに対応していただきました。かなりその点ではご協力いただきました。

11月末から仮設住宅への入居がはじまりました。これが避難所の数と避難者の数です。（資料Ⅱ-21）

これはピーク時の数です。19万人ちょっとの人口ですので5万というと約4分の1の方が避難をしたということです。避難所も125か所で、そこに私ども行政の職員が少なくとも3人程度ずつは張り付いていましたので、ここに携わった人間だけで相当の数でした。（資料Ⅱ-22）（資料Ⅱ-23）

団体等からの支援をいただいて何とか切り抜けたということです。（資料Ⅱ-24）

行政で何をさせていただいたかは、まず非難された方に対する支援です。復興の関係では住宅対策、道路の整備をいたしました。そのための人間が不足をして、北は北海道、南は沖縄まで各自治体の方はじめ多大な支援をいただいて何とか切り抜けてきました。

長岡市で独自に取り組んだ対策としては、市民の方に対する情報発信ということで、当時インターネットのホームページがありましたのでそこに情報を掲載しました。またケーブルテレビで災害対策本部での会議を生中継したりと、積極的な情報発信をさせていただきました。（資料Ⅱ-25）

また、小山園長のお話にありましたように仮設住宅にデイサービスセンター等の介護機能を備えた施設を整備させていただきまし

た。（資料Ⅱ−26）

＜高齢・援護者対策＞

高齢者・要援護者への対応としては、まず安否確認をさせていただきました。それから仮設住宅への対応をさせていただきました。大きくはこの二つです。（資料Ⅱ−27）（資料Ⅱ−28）

まず、発生の翌日からひとり暮らし高齢者等の安否確認をいたしました。ここで活躍したのは、今は地域包括支援センターですが当時の在宅介護支援センターです。当時、18か所に18名の職員がおりました。それから市の職員、民生委員さんにもお願いしました。振り返るとかなりロスがありました。確か11月の中旬ごろの段階で7500人余りのひとり暮らし、あるいは老老世帯の高齢者の方の約３分の１の2500人弱しか確認ができませんでした。ターゲットを絞って、介護認定を受けている方を除いてやればもっと効率よくやれたと思います。当時はまだそういった役割分担もできていませんでした。（資料Ⅱ−29）

避難所については、安否確認と心のケアを兼ねて、支援センターの職員あるいは市の保健師、他市の保健師さん、民生委員の方にも動員をいただき、ご協力をいただきました。と言いましても各避難所の数が多かったので１〜２週間に１回ぐらいしか訪問できませんでした。また医師会の協力でドクターが定期的に避難所を回りました。そのほか、ひとり暮らし高齢者世帯は支援センターが訪問させていただきました。

また、福祉避難所ではないのですが、アクアーレ長岡や温泉組合などで、高齢者の方を中心に避難所では生活が困難な方を受け入れていただきました。（資料Ⅱ−30）

11月末から仮設住宅への入居がはじまりました。仮設住宅に対する支援として、まず社会福祉協議会で生活支援員を当初３名置き仮設住宅の中のボランティア等々含めた手配や地域住民への目配りをしていただきました。行政としてはカウンセラー等を派遣して見守りをさせていただきました。（資料Ⅱ−31）（資料Ⅱ−32）

介護サービス事業者等がどう動かれていたかについては、特段の把握はしていないのですが、居宅介護支援事業所の取り組みについて、平成16年12月と半年経過した平成17年の８月にアンケート調査を行いました。（資料Ⅱ−33）

その結果として、まず「震災後、事業所で災害に備えた対応、対策などを検討されましたか」という問いに対しては、「マニュアルを作成した」、「利用者の緊急連絡先の確認を徹底した」、「避難時に援助がいる方のリストを作成した」ということでした。また、「個々の状態に合わせて、災害時の避難先を検討」という解答もございました。これは単独事業所で検討いただいても、それと兼ね合わせて避難先の施設等々との連絡調整が必要だと思っています。これは今後の課題です。（資料Ⅱ−34）

それから「事業所としての課題」ということでは、資料をご覧いただきますと当然ですよねということが挙がっています。例えば「担当が出勤できない場合の対応が確立していない」ということについては、今どうなっているかと言うとおそらく同じ状況だろうと思います。（資料Ⅱ−35）

「行政への要望」ということも聞いています。これが私どもとして一番重要なことです。「避難所の確保」ということは、福祉避難所も含めて高齢者の方、介護が必要な方の一時的な受け入れ場所を確保してくださいということかと思います。それから、災害時の要援護者の方を避難する体制をつくってくれということなどが挙がっています。当時おそらくケアマネジャーも含めてこういった方々を避難させることについてかなり力を投与したと思います。それから、要介護者の受け入れ場所の確保。当時県外から受け入れますという情報がきたのですが、的確に情報を流す

手だてが確立していなかったので情報を正確に流してくれということかと思います。（資料Ⅱ-36）（資料Ⅱ-37）

＜今後の課題＞

介護保険制度がはじまってから初めての災害で、結果としてはケアマネジャーをはじめ地域の社会福祉法人等介護事業所がそれぞれの立場で、それぞれの責任に応じて行動していただいた結果うまくはいったのです。しかし事後的にこんなことで困ったよということがあります。これは今後私どもが解決していく内容だろうと思っています。

最後に申し上げたいのは、今後こういう災害が起こった場合に、入所されている方については施設で責任を持って対応していただけるものと思います。しかし在宅で生活をされている、介護サービスを受けていらっしゃる方のケアにつきましては、やはりケアマネジャーが情報を持っていますのでケアマネジャーの活動が重要になってくると思います。収入的には損失が大きいとか動いても金にならないというご意見が多くありますが、ここの補てんをどういうかたちでやっていくのかが課題です。（資料Ⅱ-38）（資料Ⅱ-39）

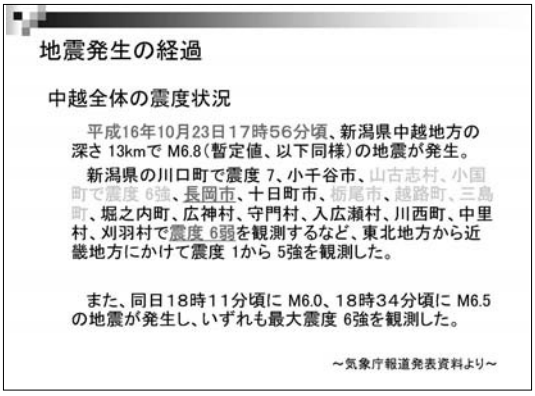
早い説明で申し訳なかったのですが、以上が私ども行政サイドから見た中での反省点と、サービス業者、主にはケアマネジャーから寄せられた意見です。以上です。

（白澤） どうもありがとうございました。北本さんからは現実に行政の立場でこの震災をどうとらえるのかというお話をしていただきました。同時に今回の震災は介護保険制度ができて、新たな課題あるいはそのメリットは何だったのかという話がありました。最後に、介護保険という枠組みの中で、ケアマネジャーや訪問型のサービス事業者の過剰な仕事が出てくる。そういうことについてどう補てんしていくのかも大きな課題ではないかという提案をいただきました。

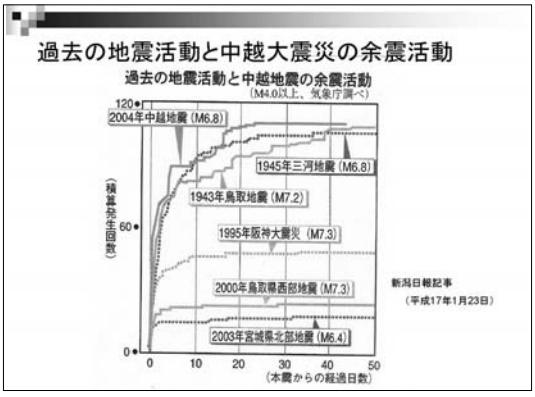
資料Ⅱ－1

資料Ⅱ－2

資料Ⅱ－3



資料Ⅱ－4



資料Ⅱ―5

資料Ⅱ―6

資料Ⅱ―7

資料Ⅱ―8

資料Ⅱ―9

資料Ⅱ―10

資料Ⅱ―11

資料Ⅱ―12

資料Ⅱ―13

被害状況（旧長岡市）

（1）市内ライフラインの状況

	地震後の被害状況	市役所の状況	復旧状況
電　気	64,592戸停電	20時25分復旧	個別を除き10月27日復旧
都市ガス	ガス漏れのため 24日午前1時30分より信越線の東側約23,000戸供給停止	供給停止なし	個別を除き11月3日復旧
水　道	断水戸数　70,000戸 管路の破損　537箇所	断水なし	個別を除き11月3日復旧
下水道	下水道を使用できなかった世帯数・世帯数10,393世帯（33,186人）	使用制限なし	個別を除き11月5日復旧
電　話	電話回線の輻そうによりかかりにくい状態が発生	同左	個別を除き翌日復旧

資料Ⅱ―14

（2）人的被害と住家の被害状況

平成18年9月22日　現在

区　分		新潟県全体	長岡市（旧市域）
死　者		67人	12人
負傷者		4,795人	2,108人
住家被害	全　壊	3,175棟	927棟
	大規模半壊	2,166棟	918棟
	半　壊	11,638棟	4,951棟
	一部損壊	103,767棟	42,585棟

新潟県中越大震災災害対策本部発表

資料Ⅱ―15

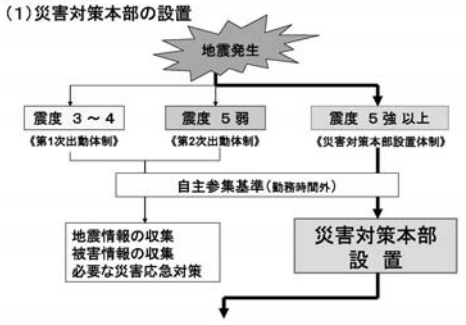
（3）都市基盤関係の被害

- 道路の通行止め（37箇所）
  - 一般国道：　5路線、11箇所
  - 主要地方道：6路線、11箇所
  - 一般県道：10路線、13箇所
  - 市道：　　2路線、2箇所
- 土砂災害（4,147箇所）
  - 道路・河川：3,743箇所
  - 林道・農道：　404箇所
- 農地・農業施設被害（2,592箇所）
  - 農地：195箇所
  - 農業施設：2,397箇所

資料Ⅱ―16

応急対策

（1）災害対策本部の設置



資料Ⅱ―17

震度区分別の職員出動体制

震度	出動体制	出動内容	出動職員
3～4	第1次出動体制	地震情報・被害状況把握を主として実施	・防災課 ・消防本部
5弱	第2次出動体制	被害状況把握、応急対策実施。他職員は待機	・1次出動体制職員 ・各部の部長・次長 ・各部長指定職員
5強以上	災害対策本部設置体制	災害対策本部を設置し、全職員で災害対策を実施	・全職員 勤務時間外に地震が発生した場合、職員への災害対策の指令は、地震の発生をもって発令されたものとし、自主参集する。
	大規模地震初動体制	第1局面（混乱期）での人命救出・救護を最優先とした応急対策実施。地震発生後2日間（48時間）を目安	
	一般体制	第2局面（回復期）、第3局面（復旧期）の応急対策実施	

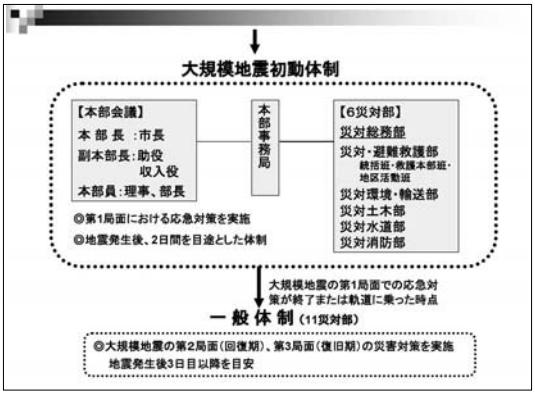
資料Ⅱ―18

災害発生による職員の行動

勤務時間外に地震が発生した場合、職員への災害対策の指令は、地震の発生をもって発令されたものとし、職員は『自主参集』することになります。

本　庁　　地区防災センター

資料Ⅱ―19



資料Ⅱ―20

長岡市が行った避難者支援対策の方針

- 初動期（発生時から3日目まで）
  - 住民の安全確保（避難所の開設、情報提供など）
  - 生活必需品の確保（食料、水、毛布など）
- 第2期（4日目から3週間程度）
  - 生活環境の改善（温かい食事、お風呂、畳など）
  - 生活基盤の確保（仮設住宅への入居など）
- 第3期（3週間目以降6ヶ月間程度）
  - 本格的な生活再建への支援

資料Ⅱ―21

(2)避難者の推移及び避難所の開設状況(旧長岡市)

10月23日の避難者の推移

時間	20:00	21:00	22:00
避難所数	12	20	40
避難者数	1,000	2,370	4,000

10月24日の避難者の推移

時間	3:00	4:00	5:00	11:00	16:00
避難所数	74	76	77	113	118
避難者数	18,092	18,665	19,924	33,736	45,582

資料Ⅱ―22

区分(旧長岡市)		最高時 10月25日	12月8日
避難者数	指定避難所	41,502人	1,476人(山古志:1,415人)
	その他の避難所	8,598人	0人
避難所数	指定避難所	73箇所	9箇所(山古志:6箇所)
	その他の避難所	52箇所	0箇所

(12月8日19:00に山古志を含む全避難所を閉鎖)

資料Ⅱ―23

(3)仮設住宅の建設

・長岡市	840戸	・川口町	412戸
・山古志村	632戸	・広神村	30戸
・越路町	114戸	・十日町市	138戸
・小国町	118戸	・川西町	15戸
・栃尾市	105戸	・柏崎市	44戸
・見附市	103戸	・刈羽村	39戸
・小千谷市	870戸	合計	3,460戸

・新長岡市分　1,809戸建設

・入居状況　H17.1.1　5,099人　→　H19.1.1　363人

資料Ⅱ―24

(4)他団体からの支援

●国・県及び他市町村からの支援 (延べ18,458人)
- 消防関係:966人
- 水道関係:78団体、3,553人、車両:1,578台
- 環境関係:9団体、1,046人、車両:494台
- 都市整備関係:105団体、1,650人
- 土木関係:37団体、2,214人
- 農林関係:5団体、225人
- 家屋被害調査:23団体、1,430人
- 避難所の運営:59団体、5,195人
- 医療・保険関係:63団体、2,179人

●自衛隊からの支援
- 陸上自衛隊:行方不明者救出活動、人員輸送活動、入浴支援活動、炊事活動、宿営支援活動など
- 航空自衛隊:食料空輸活動、給食支援活動など

●ボランティアによる支援 (延べ20,000人以上)
- 避難所、物資搬入・輸送、炊き出しなど

資料Ⅱ―25

長岡市で独自に取り組んだ対策

○ケーブルテレビを活用した災害対策本部会議の生中継実施

○仮設住宅にデイサービス機能(訪問介護、通所介護、訪問看護、配食サービス)を兼ね備えた施設を整備

○在住外国人支援策の実施

資料Ⅱ―26

資料Ⅱ―27

本格復旧そして復興へ

- 生活の再建
  まちの活性化
  教育・文化・コミュニティの再建
  心の復興　など
- 復興ビジョン及び復興計画による復興及び特定地区の復旧
  山古志、長岡(太田)、小国(法末)、越路(西谷)　など
- 地域防災計画の見直し
  情報伝達手段の整備、避難所の環境整備、災害対応体制の整備、防災意識の高揚　など

資料Ⅱ―28

高齢・要援護者対策

Ⅰ　地震発生後の要援護世帯等の安否確認

Ⅱ　地震発生後の要援護高齢者への生活支援

資料Ⅱ―29

Ⅰ　地震発生後の要援護世帯等の安否確認

10月24日　　ひとり暮らし高齢者等
11月　1日　　要介護認定者

従 事 者
在宅介護支援センター相談員（18人）
市職員（8人）
老人カウンセラー(2人)
民生委員（地区会長21人に協力依頼）
安否確認、激励、各種相談

資料Ⅱ―30

Ⅱ　地震発生後の要援護高齢者への生活支援

地震発生から避難所の時期

- 介護保険施設等への緊急受け入れ
  ⇒「災害時におけるよう援護者の緊急受け入れに関する協定」
- 安否確認、相談支援の継続実施
  ⇒避難所への訪問（1～2週に1回、支援センター、民生委員）
  ⇒ひとり暮らし高齢者・高齢者世帯等への訪問、電話
  （2週に1回、支援センター）
- 高齢者等避難所として旅館・ホテル等での受入れ斡旋
  ⇒アクアーレ長岡、温泉旅館組合等
- 介護用品（ベット、車いす等）の避難所へのレンタル
- 健康調査を実施
  ⇒厚労省派遣の保健師及び健康課職員が実施
- 緊急ショート利用料の減免実施
  ⇒地震発生後～11月末日利用分、食費のみ自己負担

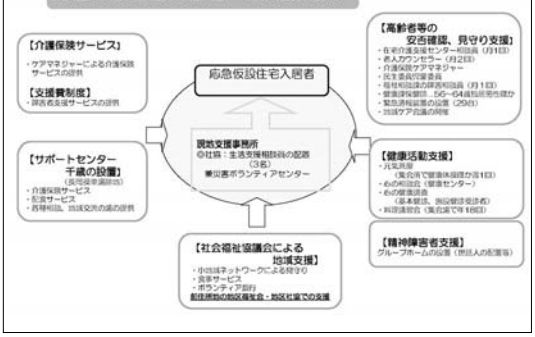
資料Ⅱ―31

仮設住宅入居開始（11/24～　）

- 仮設住宅入居者生活支援対策チーム設置
  ⇒生活支援相談員3名を配置
- 実態把握・安否確認（仮設入居者、民間借上住宅入居者）
  ⇒在介センター、老人カウンセラー　→高齢独居・高齢者世帯
  ⇒健康課のお元気ですか訪問→上記以外の高齢者
- 生活不活発病予防事業の開始
  ⇒仮設の各集会所にて「元気出していこう教室」を開催
- 長岡操車場跡地内にサポートセンター千歳が開設
  ⇒デイサービス、訪問看護、配食サービス、介護予防等
- 精神障害者グループホーム「虹」の開設
- 緊急通報装置の申請受付、取り付け開始

資料Ⅱ―32

応急仮設住宅入居者への支援対策



資料Ⅱ―33

中越大震災後の居宅介護支援事業所の取り組み

- アンケート実施（事業所55ヶ所　回答33）
- 時期：平成17年8月11日

1　震災後、事業所で災害に備えた対応、対策等を検討されましたか。
2　事業所としての課題があれば記入してください。
3　行政への要望があれば記入してください。

資料Ⅱ―34

1　震災後、事業所で災害に備えた対応、対策等を検討されましたか。

①マニュアルを作成した　　8事業所
②利用者の緊急連絡先の確認を徹底した
24事業所
③避難時に援助がいる方のリストを作成した
10事業所
④その他　　4事業所
民生委員や町内会長と避難時の対応について確認した
個々の状態に合わせて、災害時の避難先を検討
（自宅、避難所、ショート、施設対応等）

資料Ⅱ―35

2　事業所としての課題があれば記入してください。

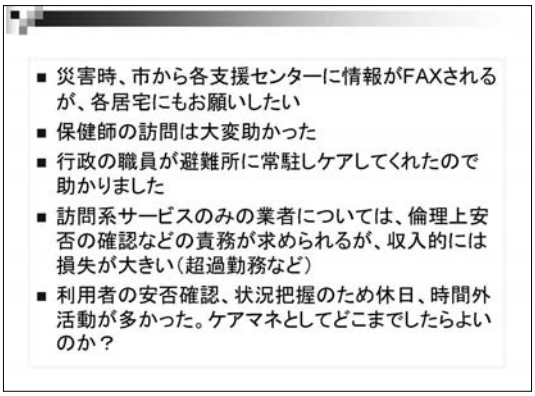
- 災害に備えたマニュアル作成が必要
- 居宅業務以外の業務があり優先順位が難しい
- 担当が出勤できない場合の対応が確立していない
- 職員も被災者であり、職務への意識高揚が困難
- 地域と連携できる体制をとっておくと把握しやすい
- サービスが利用できる施設の把握
- 行政、他のサービス事業所との連携が必要
- 施設も一般避難所として提供していく必要がある
- 電話が不通、道路も通行止めで安否確認ができなかった

資料Ⅱ―36

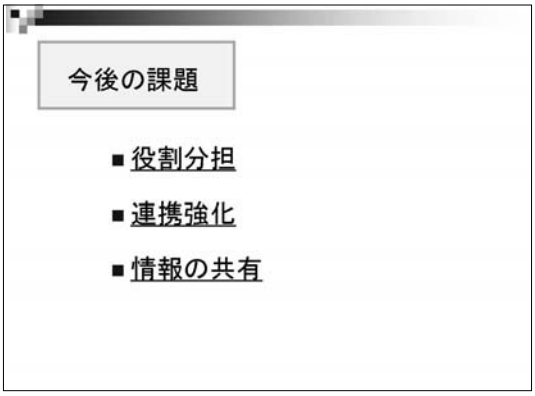
3　行政への要望があれば記入してください。

- 要介護者の一時的受け入れ場所の確保
- 避難所の確保
- 障害者、独居老人等の近隣での援助体制整備
- 避難所への誘導を行政主体で組織化
- 県内外の受け入れ可能施設リストの情報はとても役に立った
- 短期入所の要望が多かった、サービス利用情報があるとよい

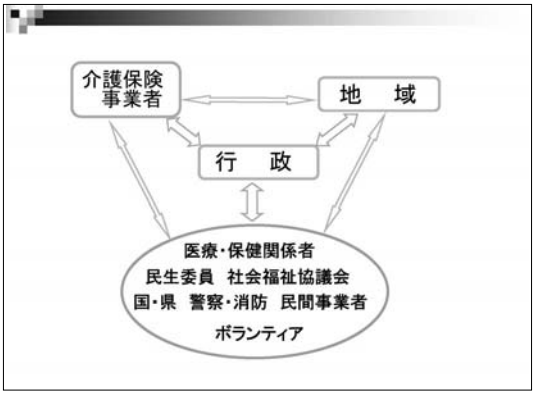
資料Ⅱ―37



資料Ⅱ―38



資料Ⅱ―39



「災害時における民間事業者の支援活動について」

（白澤） それでは最後になりますが、株式会社クロス・ロード代表取締役社長馬袋秀男さんよろしくお願いいたします。

（馬袋） ご紹介いただきましたクロス・ロードの馬袋と申します。私は民間事業者としてこの新潟中越の震災にどのようにかかわったかを発表するようにと仰せつかりました。1995年の阪神淡路大震災当時、まだ介護保険もなく赤字だけど社会的意義があるからやっているのだという民間事業者の団体がありました。その団体から私は震災当時４日後に神戸の長田に入りました。そのとき事務局コーディネートをした関係で全国にいろいろなネットワークができました。今回の新潟中越震災でも私が所属している新しい団体で支援しようという方向になり、私がその事務局を担当しました。その活動からご報告をします。（資料Ⅲ－１）

私が所属しておりますのは全国介護事業者協議会です。通称「民介協」と呼んでいます。2002年に「民間事業者の質を高めよう」と集まった団体です。いま全国で約500社の介護サービスを提供している会員事業者の団体です。これは株式会社、有限会社など民間と言われる事業者の団体です。主に訪問介護、入浴などを事業としている事業者団体の協議会です。（資料Ⅲ－２）

＜新潟県中越大震災における支援活動＞

10月23日の地震発生時から、私たちは民間事業者として何ができるのかを電話でやり取りをし、４日後の27日に理事会を開きました。その後、先発隊を送り、現地でベース

キャンプを作って支援活動をしました。その一連の活動からご報告します。

まず、支援体制の組織をつくることを考えなくてはいけないということで理事会を行いました。北海道から九州まで全国に理事がいます。その主要なメンバーが集まって緊急の理事会を開き、支援をどうするか。先発隊をどうするか。それから会員事業者へ協力支援はどれだけ要請できるか。それから被災した新潟の事業者の方々がどういった状況かを含めて団体として何ができるかを確認しました。（資料Ⅲ－３）（資料Ⅲ－４）

この時点で、私たちが支援をしなければならない地域はどこなのかという議論がありました。そこで、全国の特養施設団体で支援活動をしていると想定して、私が阪神淡路大震災に神戸の長田区の支援のときに知り合った特養施設の施設長に電話をしました。そうしたら、「長岡市はいいよ。災害支援の中核の活動をやっている小山氏がいるから。大変なのは小千谷と聞いているよ」ということでした。長岡市は支援組織ができていると聞いていましたので、小千谷市だということで小千谷市役所に連絡をしましたが、なかなかつながらない。そこで、たまたま私の会社があります杉並区が小千谷市と災害支援の提携を結んでいましたので、すぐ杉並区の担当部長と話をして相談して支援に入ることを決定しました。厚生労働省にもこのような活動をしますという報告をしました。

ではどうやって現地まで行くか。車しかないのは分かっていました。しかし一般の車は入れないと聞いていました。支援の通行許可書は取れるのか。そんなことを理事会で確認をしました。（資料Ⅲ－５）

そして、先発隊は準備としてすぐに小千谷市の状況確認をしました。実はこの時点で、インターネットでかなり情報が出ていました。私たちは、地図上で、どんな所があるか、どんな施設があるか。拠点、避難所を分かる範囲で地図上に行く場所の計画のマッピングをしました。

たぶん現地には支援物資はいろいろあるだろうと思いました。では、私たちが自前でできる介護としてワンセットできるようにしようということで、車イス、ポータブルトイレなど、自分たちで介護するセットは持って行こうと用意しました。それから当然スタッフが自前で自分たちの寝て泊まるための必要物品を調達しました。

それから車両の関係の許可ということで各警察署に行きました。はじめは「何しに来たの」という顔をされました。「いや、こういうことで」と言っても、私たちが何者かということをなかなか理解していただけませんでした。それで国のほうにご相談をして、支援要請をファックスで１枚いただきました。その紙を持って通行証がいただけました。ということで、民間事業者は警察では全然相手にしてもらえませんでした。ところが国からの１枚の支援要請を見せるだけで「分かった」ということで許可をいただきました。このときは行政の紙は大切だなとつくづく思いました。

活動の計画をして、大まかな段取りをリストアップして行きました。そして10月30日に東京から小千谷まで車で移動しました。当然そのときに許可証は有効でしたが、やはり混んでいて通常２時間半ぐらいで行ける距離にあるところ、10時間ぐらいかかりました。

行ってすぐに現地の会員の事業者と会って状況を把握するとともに、市の福祉の担当者と話をしました。実はこのときに市の担当者にお話を聞いても混乱していて分からないという状況でした。その方も被災をされていらっしゃり、また活動するにも目一杯ということで、確認したことすらも失礼であったのかなと反省をしています。そこで、私たちとしての活動は、自らが判断し行動をすることに切り替えました。（資料Ⅲ－６）（資料Ⅲ－７）

現地でボランティアセンターが立ち上がっていました。このボランティアセンターの窓口として東京都社協さんが地域の社協と連携して活動していました。そこに相談したとき

に言われたのは、「ボランティアの交通整理をしてくれるとありがたいのだけどな」ということでした。「いや、私たちはそういう支援じゃないので」と、よく知っている人でしたがお断りをしました。

その後、市内の災害や状況を自分たちで把握しました。そしてベースキャンプをどうするか、ということでいろいろな避難所に行って「実はこんな団体で介護の支援に来たのです」ということで訪問しました。そのような中、ある避難所で、自治会の代表の方とお話をする機会がありました。たまたま「そうか、お前たちそんな活動をしているのか」ということで、総合体育館の近くの自治会の会長さんが「あそこの集会所が空いているから使用していいよ」と言ってくれて、ベースキャンプができました。

いろんな写真がありますが、慣れない場所に行くときの怖さは当然あります。（資料Ⅲ－７）こういう集会所の２階をお借りしました。電柱が斜めになっていますが、こういう災害の場所での集会所をお借りしました。こうして先発隊がまずここにベースキャンプの場所を確定しました。（資料Ⅲ－８）（資料Ⅲ－９）

現地で行って２日目にまず災害の状況を確認するということで、私たちが回れるところを回りました。避難所に行って何かお手伝いをすることはないかと。そういう言いかたはしません。「こういうことでお手伝いをしに来ました。いま何かお困りはございませんか」と。そうして何もできないけどお掃除だけはして帰ろうということで、トイレの掃除だけして帰ったりとか。そういう活動をしながら避難所を回っていました。（資料Ⅲ−10）

状況を見て場所を特定していこうということで、総合体育館が一番大きな避難所でしたのでそこの中での介護をすることを設定。それから小千谷総合病院という市の中心地で災害により被災した病院があり、その系列の老健施設「水仙の家」があり、隣にありました。実はこの老健には病院の患者さんなどいろんな方が集中して入っていらっしゃいました。そういった所があったのでご支援をしようと判断し施設の担当者へ支援を持ちかけました。私はこの当時、老健の施設長もしていましたので「実は施設長なのです」、事情もよく分かりますので、支援をしたいと思いますが」と申し上げましたところ、先方から「ああ、そうなのですか、ありがとうございます、よろしくお願いします」ということで支援させていただくことが決まりました。ということで同業のよしみというのでしょうか。支援場所が設定できました。（資料Ⅲ−11）

支援内容は、巡回入浴車を使ったかたちで入浴と介護を実施しました。また入浴のために、給水の場所確保、第２班への支援活動物品の依頼などを準備しました。さらに現地はどんな状況か、はじめて行く場所ですからそういう所を自分たちで地域を巡回し確認しました。（資料Ⅲ−12）

避難所の校庭では、自衛隊によるお風呂はあるのですが自衛隊のお風呂は、銭湯のような感じで健康な方用で、障害のある方は入れない状態でした。お風呂は衛生的、精神的に効果があるだろうと認識しました。（資料Ⅲ−13）

そんなところで老健「水仙の家」で支援活動をしようと決めました。（資料Ⅲ−14）（資料Ⅲ−15）これが小千谷の総合体育館です。かなり多くの方がここに避難をされていました。（資料Ⅲ−16）

支援活動は11月１日から19日間です。なぜこの期間だったのかと申しますと、基本的に災害復旧が進むと私たちのようなかたちで支援すると、地域の介護保険事業者の仕事を奪ってしまいます。介護保険の中で考えるとやはり地域に利用者が戻られたら災害支援は下がるということです。（資料Ⅲ−17）

巡回入浴車を使った介護を行いました。どんなことかと言いますとお風呂に入れない、被災されていてなおかつ身体が不自由な方、こういう方に対して巡回入浴の浴槽を持ち込んで入浴を行っていきました。それから赤ちゃんの沐浴など想定していませんでした

が、避難所では必要であったので赤ちゃんの沐浴の支援もしました。ただ避難所には入浴用の水がありませんので給水隊を作って水を運び巡回車のボイラーで湯を沸かし入浴用の水を確保しました。(資料Ⅲ-18)～(資料Ⅲ-20)

これは「水仙の家」で入浴をやっている活動です。(資料Ⅲ-21)

支援実績としてはこういう活動をしました。延べ12か所の避難所などへ当会員事情者15事業者212名のスタッフが入り延べ477名の方に対して介護を行いました。(資料Ⅲ-22)

この写真は活動をしたスタッフたちです。(資料Ⅲ-23)

＜効果的な支援方策への提案＞

支援活動の課題としては、まず情報がなかったのが大きいことです。そしてコーディネートする人材をどうするのかということ。災害拠点での支援活動のベースをどうするのかということ。それから、先ほどもありましたが、現地で訪問介護することは困難だと改めてここでも感じました。(資料Ⅲ-24)

効果的な支援として私は４つの提案をしたいと思います。(資料Ⅲ-25)まず、拠点としてデイサービスの機能をうまく使うことです。デイサービスはほとんど１階にあって浴槽もあってスペースもありますのでこれをいかに災害の支援として役立てるかということ。そしてそれを私たちが支援に行くときに貸していただけないか。そういうところのネットワークを作っていくことを提言したいと思います。(資料Ⅲ-26)

それから２番目としては、実は民間事業者のメンバーは、介護はできるのですが、災害時どんなことをしたらいいかという教育を受けていません。そういった面ではそういう専門的な教育を受けられる体制をぜひつくっていきたい。そこで訓練を受けた人材は登録して更新をしていくというようなことです。そんな人材による地域で支部ができたらそれを是非、ねんりんピックのようなところで年１回全国大会として集まり、活動を報告し確認していくことをやってはどうかと思います。(資料Ⅲ-27)

また、支援策の提案としては標準化をすべきだということです。災害のときに何が足らないのかというときに災害支援キットなどを標準化する。先ほどの小山先生のサンダーバードの活動と同じことですけども、そういった組織があるなしでは全く支援が違うということがやってみて分かりました。それから特に訪問介護は、施設ではありませんのでスタッフは災害時の避難訓練もしたことがありません。災害に対して何をしたらいいか教育を受けてない。ぜひ民間事業者として訪問介護をやるメンバーはこういうときにはどのようにするかを教育する機会を考えるべきだと思いました。(資料Ⅲ-28)

そして、そのような支援活動に関わる資金として基金を創設してほしい。教育についてもそこから運用する。そういうものをつくっていただければと思います。(資料Ⅲ-29)

以上、駆け足ですがご提案をさせていただきます。ありがとうございました。

(白澤) どうもありがとうございました。馬袋さんからは全国介護事業者協議会が被災している小千谷にどういうかたちで入ってどういう活動をしてきたのかをご紹介いただきました。最後に、震災のための介護事業者のあるべき対応についての提案、あるいはその介護にかかわるサービスをうまく活用していくのかという提案もいただきました。

資料Ⅲ―１

資料Ⅲ―2

有限責任中間法人「民間事業者の質を高める」

全国介護事業者協議会（略称　民介協）

設　立　2002年9月27日

会員数　489社（2006年5月現在）

代　表　理事長　石原　美智子

目　的　利用者の立場に立った質の高い介護サービスの提供をはかり、介護サービスの健全な発展を目的とする。

資料Ⅲ―3

新潟県中越大震災における支援活動

2004年10月23日震災発生

1. 臨時理事会（10月27日）
2. 先発隊（第1班）準備開始
3. 現地移動・ﾍﾞｰｽｷｬﾝﾌﾟ設定（10月30日）
4. 現地にて支援活動企画（10月31日）
5. 支援活動開始（11月1日～11月19日）
6. 義援金の送付

資料Ⅲ―4

1. 臨時理事会の開催（10月27日）

■第1班（先発隊）支援事務局の設置
■会員事業者へ協力要請通知（第1報）
■被災会員事業者の状況把握
■支援拠点確認（小千谷市に決定）
■ 厚生労働省と連携協議
■被災地への移動手段の確認
（車両、経路、災害支援通行許可など）

資料Ⅲ―5

2. 先発隊（第1班）準備開始

■小千谷市の状況確認
■活動支援物品準備
（車両、車イス、ﾎﾟｰﾀﾌﾞﾙﾄｲﾚ、現地地図‥）
■支援スタッフの必要物品調達
（食料、寝袋、通信機器‥）
■災害支援車両通行許可手続き
（警察署申請、説明、受理）
■活動計画立案（現地での段取り、タスクリストなど）

資料Ⅲ―6

3. 現地へ移動・ﾍﾞｰｽｷｬﾝﾌﾟ（10月30日）

■東京→小千谷市へ　関越自動車道は破壊状況
（災害支援車両許可書にて小千谷ICまで10時間）
■現地会員事業者、市福祉担当より支援内容相談
（担当者多忙にて支援依頼調整は困難）
■現地ﾎﾞﾗﾝﾃｨｱｾﾝﾀｰ（東社協）と協議
■市内災害・支援体制など状況把握
■ﾍﾞｰｽｷｬﾝﾌﾟの設定（地域集会所2階借用）
（飛び込みで自治会会長へ相談、貸出を受ける ）

資料Ⅲ―7

3. 現地へ移動　東京→小千谷市へ（10月30日）

波打つ関越自動車道

資料Ⅲ―8

3. 現地　ﾍﾞｰｽｷｬﾝﾌﾟの確保（10月30日）

地域集会所　2階

資料Ⅲ―9

3. 現地　先発隊　ﾍﾞｰｽｷｬﾝﾌﾟ設置（10月30日）

先発隊にてﾍﾞｰｽｷｬﾝﾌﾟ設置

資料Ⅲ―10

4．現地にて支援活動企画（10月31日）

■小千谷市内災害状況、支援活動視察

■支援場所の設定
（総合体育館内、老健施設　水仙の家）

■支援内容の設定
（巡回入浴車を利用し、要支援者へ入浴介助・介護支援）

■給水の確保

■第2班へ支援活動物品依頼、支援体制の整備
（支援承諾会員へ派遣・活動物品依頼、支援活動規則（現地版）作成）

資料Ⅲ―11

4．現地　災害状況把握（被害家屋・道路）

資料Ⅲ―12

4．現地　災害状況把握（スーパー、駅）

資料Ⅲ―13

4．現地　災害状況把握（自衛隊の支援）

資料Ⅲ―14

4．現地　災害状況把握（被災した病院）

資料Ⅲ―15

4．現地　支援場所設定（老健　水仙の家）

資料Ⅲ―16

4．現地　支援場所設定（市総合体育館）

資料Ⅲ―17

5．支援活動（11月1日～11月19日）

■巡回入浴車・介護スタッフによる支援活動
（巡回入浴車を利用し、要支援者へ入浴介助・介護支援）

■支援場所を2ヶ所からスタート
1）総合体育館内
乳幼児から要支援者の入浴支援、介護支援
2）老健施設　水仙の家
病院からの患者、入所者への入浴支援、介護支援

■支援場所を地域自治会館など避難所へ拡大

■給水は市の浄水場へ　ピストンで水汲み

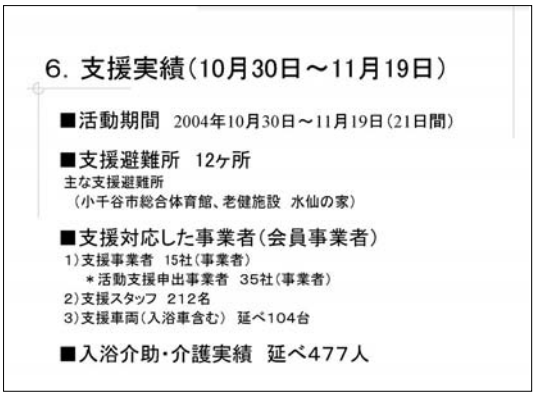
資料Ⅲ―18

資料Ⅲ―19

資料Ⅲ―20

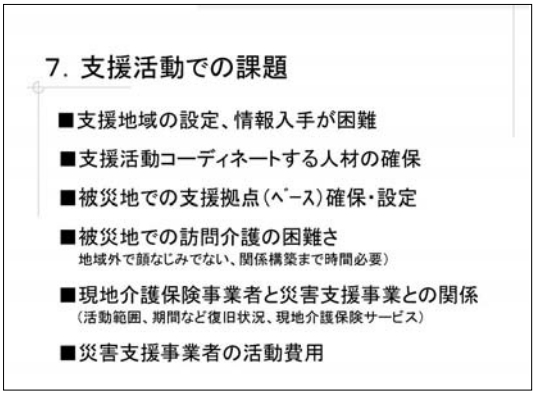
資料Ⅲ―21

資料Ⅲ―22

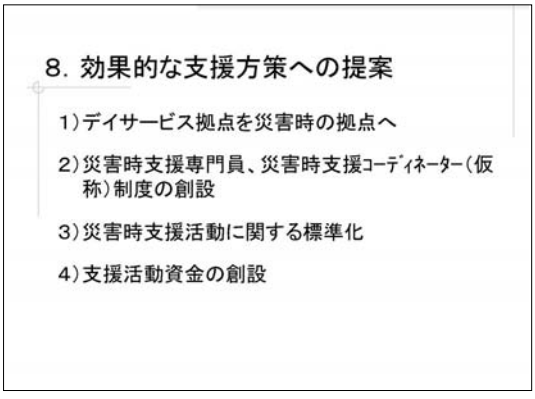


資料Ⅲ―23

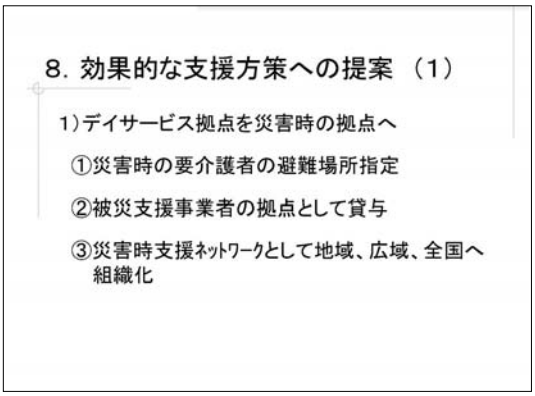
資料Ⅲ―24



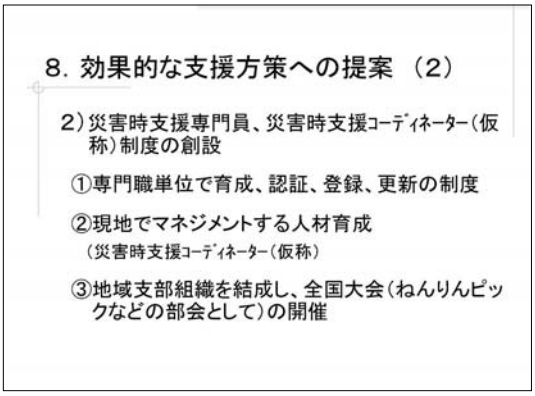
資料Ⅲ―25



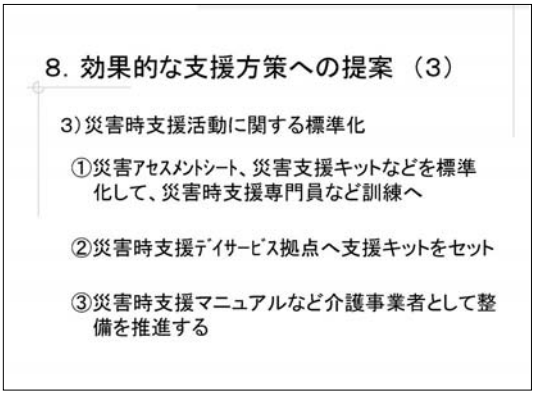
資料Ⅲ―26



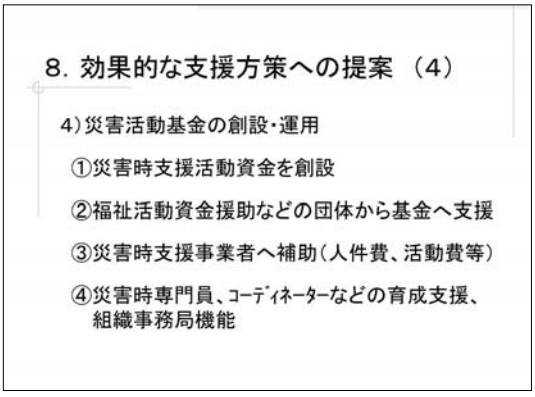
資料Ⅲ―27



資料Ⅲ―28



資料Ⅲ―29



討　論

（白澤）　あまり残り時間がございませんが、今から小山さんにもご参加いただき、議論を深めていく時間にしたいと思います。それぞれの立場からお話しいただいたわけですが、何点か論点があったような気がします。外部から被災地に入るということと、内部で実際どういう仕事をするのかということが、４人のシンポジストのお話だったと思います。

そこで最初に、震災を受けた地域の中で、どういう役割分担をすればいいのかということについて議論させていただきます。最初にご報告いただいた守さんからは、地域の住民の力は大事だというお話を、北本さんからは行政の役割は大変難しかったとお話しいただきました。小山さんには自分のところでさまざまな活動を展開したというお話ししていただきました。地域の中で住民の方々が行なう仕事と行政や社会福祉事業者がやる仕事とをどううまく連携をしていったらいいのか。これには震災の時期で違うと思いますが、地震直後の緊急事態の中でどういう役割を果たしたらいいのか。この辺りのお話を少ししていただきたいと思います。守さんには全般的なお話をお願いします。北本さんには行政の立場から内部で住民に求めることと、あるいは社会福祉法人や介護事業者に求めることを、小山さんにもご意見をお願いします。まずは守さんいかがでしょうか。

（守）　被災時の役割分担に関して、先ほどご説明した中で、もっとも顕著な例は静岡の大岩二丁目の例です。お手元の資料に印刷されていると思いますのでもう一度ご覧いただいてもいいかと思います。ただ大岩二丁目の例はあくまでも例外中の例外と考えられます。あそこまで役割分担は振れないのが普通です。振ったところでうやむやになってしまうのが大抵の組織です。平常時に維持できる組織ということを考えると、普通のコミュニティ社会では、あまり手の込んだ役割分担は

難しいと思います。ただそう言ってしまうと結局何もしなくなってしまい身も蓋もなくなってしまいます。静岡のように30年間「今日来るか、明日来る」とか言っているような地区でさえ大岩二丁目は例外です。やらない町会は全然やらない。そこは指導する方、リーダーになる方がどのくらい自分のモチベーションを上げて仕組みをつくっていくかにかかってきます。

そのリーダーは必ずしも住民である必要はなく、役所の中のとある担当セクションの方であっても構わないわけです。とにかくそういう普通の仕事の範疇をちょっと超えるかなというところがないとああいうものは生まれてこないと考えてよいと思います。たまたまそういう方が役所の中にいるとか住民の中にいるという偶然をとらえて、その偶然を上手に育てる。これに尽きるのではないかと思っています。今日のテーマである介護施設にかかわる方々の中から、そういう方を見出すことができれば、私どものこのソリューションとしては一番使いやすいものになるのではないかと感じています。

（白澤） 馬袋さんからは、小千谷市に入ったとき行政が状況を掴めてなかったという話もありました。北本さんにお聞きしたいのですが、行政の立場から業務の内容や限界、そしてほかに求めるものというのはいかがでしょうか。

（北本） 実際に私は避難所の管理をさせていただきました。そこで高齢者の方が「困っています」と言います。何に困っているかというと薬がないのです。「どんな薬ですか」と聞いてもご自身が分かっていらっしゃらない。現物を持っているかというと持っていない。これではどうにもしようがないのです。これは何も高齢者に限らないことですが、特に多くの高齢者の方は、ご病気をお持ちで服薬をしているわけです。そこでご自分の状況や、生命を維持するために何が必要なのかということをはっきりさせていただく。そういったことができていませんでした。基本的に自分は何が必要なのだという情報をいつでもほかの人に知らせることができるものを用意しておくことが必要なのかなと思いました。

これをもっと広げて地域の力ということで、では隣近所での助け合いができていたのか。新潟県長岡市は俗に言う田舎で、都会と比べるとまだまだ地域力のようなものはあります。ただ私ども中で暮らしている人間から見ると、そういうことがかなり不足している地域もありました。結果としては、やはりそういう地域のつながりがあった所は比較的高齢者も含めて避難も円滑に行われました。その後のケアも例えば、町内会の会長なり班長が地域を回って、行政に対して困っている高齢者の方がいるので何とかならないかというお話をしてくださるのを伺いました。そういった意味で、地域の中で互助し合う体制が日常的にできていないと困るのかなということです。

今日お持ち帰りいただくように用意してあるかと思いますが、今年に入ってから長岡市では『市民のしおり』を作りました。震災からもう２年も経っていますが、どういうことに注意しましょうという基本的なことを、しおりにして全市民にお配りしました。地域の方が自分自身である程度のことをやっていただく。さらには自分自身の情報をほかの人が見えるかたちで持っていただくことが必要です。助けを求められてもどう助けていいか分からなければ助けようがありません。

先ほどの馬袋先生から、支援をしたいと地域に入っても行政から情報をもらえなかったというお話がありました。確かに長岡市も何をどうしてほしいのか全体としてのまとまりがなく、おそらく断片的、切れ切れであったのではないかと思います。個人の力、意識をある程度災害に備えるように啓発をしていくことも、今後の行政の仕事です。

（白澤） 行政の限界と、住民の自助と言いま

すか、震災に備えて自分のことは準備しておくこと。それから地域の中でお互い助け合う仕組みをつくっておかない限りはうまくいかないのではないか。こういうご意見でした。

それでは小山さんいかがでしょうか。

（小山） 私は今回、支える側と受ける側の両方を経験しました。住民としての基本的な立場としてまず大切なのは、やはり確認です。災害が起きたときに隣近所がお互いに確認し合うという意識を平時からすり込んでいくことが重要です。隣近所の確認ができていればそれを誰かが収集する。それは民生委員なのか町内会長になるのか、あるいはケアマネになるのか分かりませんが、誰かひとりがベースラインを全部調べることは絶対にできません。日々見ている近隣の人が自分たちでお互いが確認し合えることが、まず必要です。

それから日頃から逃げ込む先と言いますか、何かあったらここら辺の人はここら辺に逃げ込むのだという場所を確保して明示しておくこと。逃げ込む先が健康な人とそうでない人が同じでは無理があります。認知症の人が不特定多数の集団でごった返している所にいたらかえっておかしくなりますからそこにはいられない。あるいは寝たきりのお年寄りが体育館の真ん中でオムツを替えるわけにはいかない。しかし在宅で介護を受けている人たちが、どこに行けばいいのかということが明確にされていません。日頃からあなたはここに逃げなさいという場所をつくっておくことが必要だろうと思います。

それから、北本さんは遠慮をしておっしゃらなかったのでしょうけど、長岡市がたぶん一番困ったのは、大量の荷物が送り込まれて来るのですが、いらないものがたくさん来たことです。救援物資はこれが欲しいというものをオーダー制にしてほしいわけです。ところがオーダーもしないのに大量にいろんなものが持って来られる。まさか善意を捨てるわけにはいかない。そんなことが現実に起きてしまいます。

先ほど緊急セットの話がありましたが、とりあえず何かが起きたら例えば水と食べ物と何とかというような取り決めをしておく。そして送り込む側も常識として認識しておくべきだろうと思います。そして、何かあったときは、最初にその基本セットが届いて、あとは被災者側の要求を聞いて、紙オムツが100万セット必要だなどのオーダーに合わせて送り込むような仕組みが必要だと思いました。それからもう一つは、実は在宅で介護を受けている方々向けにサンダーバードでは「トリアージュタグ」を作っています。災害が起きたときに必ずしも介護者がそこに張り付いていない場合があります。緊急時に駆けつけた人が、この寝たきりのおばあちゃんは、どんな支えがいるのか、どういう状況の人なのかが分からないのですよね。ですからタグを付けておいて、その人はこういうものが必要で、薬はこういうものを飲んでいて、こういう医療にかかっていてというようなことと連絡先を付けておく。そういう情報を本人に付けておかないと誰かが助けに行ったときに助けにならない場合がありますので、そういうものの開発もしています。そういった情報発信もあるのかなということを感じます。

（白澤） 介護保険制度の話も出てきましたが、現実に阪神淡路大震災とずいぶん違うのは介護保険制度ができてからの震災だったことです。おそらく今後、この介護保険の中で災害にどう対応していくのかという議論は当然ですから、介護保険制度ができてのメリットと課題を少し整理することも必要なのかな

と思います。

馬袋さんから介護事業者の課題として、震災のための準備、訓練をする必要性などをご提案いただきました。もう一つ、高齢者・障害者の避難を介護保険制度の枠組みの中でどうするかという話をいただきました。デイサービスの提案もいただいたのですが、その辺りを具体的にお話しいただけるでしょうか。そこでは日々のデイサービスもある程度やらなきゃならないなかで、避難所としての役割をどのようにうまくミックスさせたらいいのか、少しそのような話をしていただければと思います。

（馬袋） 介護保険制度のなかった神戸とそれがある新潟とを見て何が違ったかと言うと、介護保険で地域の要介護者の情報がかなり整備され集約されていて、特にケアマネジャーの皆さんの活動は地域に貢献しているという実感がありました。小千谷に行ったときも社協にケアマネジャーさんがいらっしゃって、そこにかなりの情報が入ってきていました。ということで介護保険は地域の情報収集の仕組みになったなと感じました。

先ほど、なぜデイサービスのことを言ったかというと、デイサービスは申請をして認可されるもので、いい意味で規制が大きさと内容とそこあるものを標準化することになっています。ですから全国どこでも施設の内容にあまり差がありません。そうすると、そこで仕事をしている人たちを、ある程度教育・訓練をすれば標準化できると思います。なおかつ１階にあるということ、厨房もお風呂もあるので水の供給体制など便利であり、避難場所や支援するのに良い場所です。先ほど小山先生がおっしゃったように、そういうことに使えると思っています。そこに必要な支援キットをちゃんと置いておくことで、災害時にはそこが一つの機能になるということを、看板などを立て、周知すると良いと思います。外から支援に来たときにも、そういう所を拠点にできればということです。そういう標準化ができる場所として使えるということを提言しました。

（白澤） ただ、大変難しいことは、介護保険は介護報酬ということをベースにしています。そういう中で、先ほど小山さんから介護保険外の仕事をした場合、逆に減収をするという議論がありました。これは北本課長からも出てまいりました。ケアマネジャーにも加重な負担がかかります。では、その介護保険制度の枠をどう越えて、災害に対応する仕組みを追加していったらいいのか。まずは北本さん、いかがでしょう。

（北本） 先ほど私の発表の中でもお話ししました。ケアマネジャーのアンケートの中でもそこにジレンマがありました。特に民間の小さな事業所では、ケアマネジャー自身は力を入れて行動したくても結局それに見合った収入がないので、事業所からセーブを受けたというジレンマも聞いています。

例えば長岡市単独でこれに対してどうと言いますと、持ち出してやる以外ないので、今の状況ではちょっと困難かと思います。では、どういった手法があるか。介護報酬としてこういった災害のときの行動点数化をして介護保険制度の中で何らかのお金を出すのは困難だと思います。結果として何があるかと言うと、互助的なものを作るか、先ほど小山さんもおっしゃいました災害関連の経費の中で何とか工面をするかだと思います。ただその前提としては介護保険事業者あるいはケアマネジャーの役割の、ある程度の合意ができないと、それに対して経費を負担するということにならないと思っています。

（小山） 思いとしては、そういう職業を選んだのだから、できないのなら辞めなさいよということがあります。医者になったのに病気の人に、「そりゃ、お金が入らんから死んでくれ」と言っているのと同じ話です。それはおかしいというのがまずはありますね。基本的な態度として。「自分で選んだ職業なのだから、その職業の対象者がいる以上、お金が

入る、入らないはそのあとの議論でしょう。まず動いてよ。動きたくないのだったらその仕事辞めちまえ」と。でなければ専門職って何なのですか、ということをまず問われてしまうという気はします。

ただ、そうは言っても霞を食べて生きろとは言えませんから、当然その補てんは考えなければなりません。ケアマネなどは職業として、それを把握するのが一番的確な人だということはみんな分かっていることです。ですから当然それは介護報酬に反映させるなど、緊急事態の仕事も当然の役割としてお金を渡しますよという仕組みにするのか。あるいはそのときだけの費用を補正で組まれる別の予算立てで、緊急的な補てんとして介護報酬に代わるお金を出すのか。そういうものが仕組みとしてほしいと思います。

それから通所介護事業の件は、私どもも国に要望を出しました。機能としては一番標準的ですし数が多いのでいいのです。ただ休んだ分の補てんはきかないので、その分の補てんをみんなで新たな民間保険を作るか。それともその業者としての組織として保険を作るのか。あるいは例えば、災害救助法の中の補てん策としてそれを入れていただくのか。いずれにしても何か用意すべきだと思います。原則として、それはあってもなくても動かなければいけないという基本的な立場は置いておいて、それを普遍化していくということになると何らかの補てんということになるでしょう。制度化をしてほしいという思いがあります。

（白澤） 介護保険下での要支援・要介護高齢者への対応議論の前提には、ケアマネジャーやヘルパーさんが情報をきちっと掴んでおり、個々の高齢者の情報把握がかなりうまくできていたということがあります。しかしながら一方で、その成果が必ずしも介護報酬に跳ね返ってこない。逆にコストがかかり、財源的に苦しい状況に追い込まれる。そういう中で、介護保険という枠を越えてどう介護事業者を財源補助していくのかといった課題があります。それはある意味では、小山さんがおっしゃっているように、職業倫理として当然であるということを前提に、震災時にどうあるべきかの姿を作りことが課題であることが今日明らかになったのだと思います。

そういうことで介護保険の世界の中で、震災の問題をどうとらえていくのかについて、少し議論いただきました。しかしながら、今までの話は地域の内部で介護事業者やあるいは行政、地域の人たちがどういう役割を果たしながらお互いこの災害に対応し、同時にそれがまちづくりにつながっていくかという話をしてきました。

もう一点、今日は民間事業者が地域の中に入った活動についてもご紹介いただきました。災害が起これば当然外部からのさまざまなサポートが必要になってきます。外部から入っていく上での課題を、受け手の側、入る側、それぞれの側からお話をいただけるでしょうか。

それでは最初に守さんからお話をいただけますでしょうか。

（守） いま介護保険のお話が、ひとしきり続いていたかと思います。この介護保険に限らず保険制度で災害の対応がどの程度効くかは、私どもの防災の世界では結構いつも頸木（くびき）になっている話です。ご承知と思いますが地震保険というものはあるのですが、世界の保険会社が特に日本に対しては裏書きをしない。ですから１件当たりの保障額はとても低くなっています。要するに予期せぬ大被害についてリスクを背負ってあげましょうという自信のある人はどこにもいないというのが、今の保険の世界です。その保険の見方がどの程度正しいか、いろいろ議論はあるとは思います。介護保険もそのような目で見てしまいますと、普通そこの基金の設計から被災時の担い手に対する人件費を捻出することは難しいという気がしています。

では、どうしようもない瞬間に発生するど

うしようもない支出はどこから補てんしたらいいのか。やはり今のお金の流れですと、義援金などに頼らざるを得ないと思います。時々お聞きになったことあると思いますが、阪神淡路大震災のときの被災金額はとても膨大なものでした。しかしそれ以後、不良債権の積み重ねた金額で、政府が懸命に銀行を補てんして長い間かけて埋めていった金額とどっちが大きいかと言うと、不良債権の金額のほうがはるかに大きいです。あれが埋められるのなら神戸の被災を公の税金で埋めていても不思議はなかったような気もします。しかし、やはりそれが合意の仕組みで金が流れるポイントはどうしても狂ってくるところがあるのです。やはり今日のテーマである介護の担い手、この点に制度的な資金の補てん方法が生まれてくるかどうかに関しては期待薄のような気がします。ただ社会がそれを担うお金が本当にないのかというと実はある。結果何となく不思議な努力で埋められていくという世界なのかなと想像してしまうというのが、私のように抽象的に防災を追っかけている立場から感想です。

もう一点、被災時に今回のテーマである高齢者・障害者のお世話をすることに関して、私が日頃追いかけているもう一つの問題として、一見健康そうに暮らしているけれど実は病気であるという方が結構おられます。医学の力で健康を保っている人、人工透析をやっている方もそうです。そういう方は被災時に突然命の糧を止められるという状態に追い込まれます。そのときに側にいる人はどう接したらいいのか。「昔だったらあなたは今日まで生きていないのだから諦めなさい」という言い方はできないはずです。例えばインシュリンが12時間以内に手に入らないと命がないという方がおられたとき、側にいる人は懸命にインシュリンを探して走ります。これが、いま私たちが暮らしている社会です。一見何事もなく機能していたものが実は高度な文明の歯車の上に乗っていたものだということに改めて直面してしまう。高齢者・障害者の問題にもそういう側面があります。それが災害によるダメージを受けたときに継続できなくなる。このときにどこまで世話をしてあげられるか。制度的な保障は大変難しいという気はしていました。

そうなると例えば、先ほどもお話ししましたBCP（Business Continuity Plan）というものがあります。このビジネスという言い方は別として今ある平常時の社会機能を被災時もある程度保つ。電気が落ちないとか電話が切れないとか、こういう機能を高めていかないと今の複雑な技術社会で悲劇を見ずに地震をやり過ごすことは難しいような気がしています。抽象論から迫った言い方になりますが、私からの意見はそんなところでございます。

（白澤） それでは北本さん、先ほど小山さんから外部から不必要なものがたくさん来たという話もありました。そういう物品の議論だけでなくて専門職やあるいはボランティアの人たちの問題含めて受け入れる側からいかがでしょうか。

（北本） 物品の話はちょっとこっちにおいておきます。例えば、ボランティアの方が来てくださいました。長岡市では社会福祉協議会がボランティアセンターを立ち上げ、そこで登録いただいてこういったことでどこへという手配をさせていただきました。はっきり申し上げて、ボランティアでお越しいただいた方が十分に活用できたかというとそうではなかったと思います。原因はまず、行政の立場

としては失礼な言い方になりますが、何かいいことをしているのだという意識でボランティアに来られる。で、具体的にしていただくことが、例えば皿洗いであったり先ほどの物品の仕分けであったりというようなことですと、「本来のボランティアじゃない」という、していただくことに対して失望があったりしました。

したがって、自分は何をするのだ、何がしたいのだということを明確にして来ていただけたらと思います。ボランティアに限らず何か支援をしたいというときに、何をするのだということを明確にして来ていただけると行政サイドとしてはありがたいです。

それから、県外からの施設から「高齢者の方を受け入れますよ」という情報が参りました。非常にありがたいのですが、情報が単品で来るのです。ある法人からこうです。ある施設からはこうですと。全国津々浦々からばらばらに来る情報を私どもがまとめて各避難所なりに発信をしました。しかし来るタイミングがみんな違い、またそれが単品で現場に行きますので、そのうちに何がどうなっているのか受けるほうでもわけが分からなくなってしまうのです。支援をいただくときも体系立てて、あるまとまりの中で支援をしますよという情報や支援をいただければ受けるサイドとしてはありがたいです。個人個人で来られる、あるいは単品単品で、ここの事業所はここ、この法人はこうということで支援をしますということをいただきますと、受けるサイドはこれをどう活用し、どう市民の方に広げてどう必要なところに持っていくか、その時々に対応しなければならないので大変です。ある程度、組織立った支援の声をいただくとありがたいかなと思います。

それから、これは私ども行政サイドの問題ですが、情報をどう集約をしてどう発信していくか。それもどう必要な所に発信していくかということです。いま考えていましたのは、ファックスなりＥメールなり、あるいはホームページなりということです。ただホームページですと常に見ていないと駄目なわけで、タイムリーに必要な所へ発信するというとやはりメールです。実を言いますと、私どもは市内の介護保険事業者のファックス番号とＥメールアドレスを集約して準備を進めていますが、少し手間取っています。またメールなどは変更があったりするので、いざというときに役に立つかと不安もあります。いま私どもで考えているのは、ホームページに掲載する、Ｅメールを用意する、それから電話回線なのであまり役に立たないかもしれませんがファックス。この３つが今できることとして、各介護保険事業者の関係を整理しています。内部ではそういう準備をしています。

外からはやはりある程度組織だった支援をいただけるとありがたいです。これは支援をいただくほうとしては過剰な要求なのかもしれませんが、そんなことを思っています。

（白澤） 馬袋さんには、被災地に入る立場からの課題をお願いします。

（馬袋） 先ほどありましたように、入る立場として、例えば看護師であったりヘルパーであったり、専門職が行くのですが、専門職ということと災害時の対応ができる能力は別です。そういう意味では専門職であると同時に災害時の対応ができる能力を私たちは身につけなければということが一点あります。

それから、そういう人たちがたくさん来たときに、サンダーバードのような自己完結型での支援をマネジメントできる人材の養成ができていないのではないかと思います。送る側、行く側として、私たちは日頃からこうしたことを心がけ取り組まなければと今回痛感しました。

なぜかと言いますと、私のところにも民間事業者として応援に行きたいと連絡が来ましたが、行けば何とかなると思っている人たちが大勢いるのも事実です。先ほど言いましたようにヘルパーの資格を持っているからと

言っても、会ったこともない人に突然「ケアをします」と言われて誰もオープンにしてくれるわけがないです。そういうときに地域で「こういう方なのですが」と、ちょっとコーディネートしてくれる方がいらっしゃるとすぐ話に入れる。

そういう意味では、民間事業者という言い方と営利事業者という言い方がありますが、一方で民間は民の間と書くのですから、そういう中で成り立っているのは私たち介護保険の事業者だと思っています。やはりこの事業に参画する以上はそういったことは当然あるものだと思います。ミッションとしてやるべきものだということは、経営者として自覚していなければならないと思います。この事業をやる者にとって、災害時にいろんな所で応援をすることは当たり前だという考えを持っていなければなりません。

そのことは日頃からしっかりやっていればできると思っています。介護保険の制度の中でケアマネジャーを中心にサービス調整会議とか、地域包括支援センターでいろんな連携会議があります。実はこれに積極的に参加することで、地域の中に自分たちが入っていくということを一生懸命やる。このことが民間事業者として地域に根付いていく一番の近道だと思っています。そして災害が発生したときには、その連携によりコーディネートなどに入る。そういう面では介護保険が求めている、地域連携としてより実践的にして地域に溶け込むことこそが、支援に入れる基本的な条件ではないかなと思っています。

そういう面では、質を上げるという言い方の中に、市場経済の中で競争して質を上げることもありますが、地域の中でお互いが違いを見つけて、ここはよくやっているなということを学び勉強する。お互いが連携することで違いを見つけて切磋琢磨して質を上げる。実はこれが介護保険事業をやる人たちの質を上げるための競争ではないかと思っています。

災害時の支援の中でも、そこで初めて会った民間事業者の方とそういう理念が共有できれば意気投合できると思います。そういった支援をするためにも、事業者自らが災害時の支援について教育・研修などを行うことが必要だと思っています。

それから現場に行ったときになかなか連携が取れませんでした。これは当然だと思います。行政の方も被災されているのですから、そこに行って知らないものが支援しますからというのはなかなか難しい。その面では民間事業者がネットワークをつくって、少しでもそういうことができる仲間があればそことネットワークする。例えば小山先生の所に行って「私たちはこういうことができる」ということで日頃から交流していれば、「お前、これやれ」と言われたことができる。こういうことがやれる環境を早くつくることだと思います。その面ではサンダーバードという組織が挙がっていますが、そういった組織に私たち民間事業者が積極的にかかわっていくことが大切ではないのかなと思っています。

（白澤） サンダーバードの宣伝もしていただきました。小山さんいかがですか。

（小山） そのサンダーバードでしたいことは自動化です。何かあったときに人を送り込みたい。しかし送り込む側の理屈から大勢は無理です。そんなよけいな人員がいるわけではありません。ですからたったひとりでいいのです。一事業者からひとり、一週間貸してくれればそれでいい。先ほど報告しました学生の発想と全く同じです。１週間で交代してくれればそれでいい。たったひとりでいいのです。全国の一千施設からひとり来てくれば1000人の力になります。それをどう組み合わせて有効に使うかがこちらの仕組みづくりですので。支える側の負担にならない組み方をサンダーバードでつくりたいと思っています。

それからもう一つ、学生の力を使うべきだ

と思います。仕事を辞めて人生をかけて助けに行く人はいないわけではありませんがそれはレアケースで数は少ないのです。頭数をそろえるとしたら、仕事を辞めてまで来いというのはなかなか難しいです。

私どもは学校も運営していますので、新潟水害のときに自前のバスを使って学生たちを出しました。学生にとってみればそれは大きな社会勉強になりますから損はないはずです。学生のように自由時間が比較的使える固まりで、ある程度数がある。そういったものをうまく組み込むべきだなと思っています。

同じように、先ほど緊急セットの話がありましたが、各自治体で自分たちの緊急事態分を、丸ごと用意するのは無駄です。災害はいつ起こるか分からないのに3年しか賞味期限がない水だとか乾パンを持っているとすると、100万人の都市で100万人分の食料を3年ごとに捨てることになる。これは大きな無駄です。これも人を送り込むのと同じように、緊急セットの標準化をすればいいんですよね。全国でみんなが使いたいのはこのセットだということを決めておく。そして長岡市は1万人分用意してきますとか、東京都の何とか区は5万人分用意してきますとか。市町村単位である程度数を決めておいて、災害が起こったら全員で必要数送り込んでしまえばいい。そうしたら有効に使えます。日々無駄なものを持っているほどゆとりはないはずだから、みんなの力を結集するというやり方が人と同じように物にも有効だということです。

それから、緊急セット以外はオーダー制で、これがいくつ欲しいというようなことを行政がきちんと出してくだされればいいのかなと思っています。

最後に、今回私のところにもたくさん話が来たことなのですが「老人ホームを空けておくので逃げてきてもいいですよ」という連絡をいただきました。いろいろなところからそういう情報が来ました。しかし利用者に声をかけてみるとみんないやだと言うのです。やはり遠くには行きたくない。家族の方も自分の親を遠くに離しておくと不安でしょうがない。だからなるべく近くに逃げたいと言われました。

被災がどの範囲に起こるかは分からないのでこれは想像がつきませんが、もし災害が起きたらまず周辺の市町村にあるサービスがうまくネットを組めるような仕組みを日頃から話し合う。あるいは会議とかそういうもので意識統一をしていていただくことが必要ではないかと思いました。事実私のところは災害の翌日に災害が起きてなかった周辺の施設、知り合いの所に、「たぶん長岡市だけではカバーできかないからそのときには引き受けてくれ」という話を先にしておきました。これはたまたま知っている所が近くにあったということだけですから、これをシステマティックにすべきだと思います。

サンダーバードについては資料の最後に会員登録も付いています。ホームページがありますので見てください。研修もやっていますので機会がありましたらご覧ください。

（白澤） どうもありがとうございました。今日は広範囲の議論をさせていただきました。災害時、どう行政やボランティア、あるいは社会福祉法人等の介護事業者が関わるのか。あるいは外部からどうか関わるのかを議論してまいりました。

まとめは難しいのですが、実は私は阪神淡路大震災のときには馬袋さんと一緒の老人ホームでボランティアをやらせていただきました。今回の新潟の中越大震災のときにもずいぶん見せていただきました。私は介護保険制度の中で、自然と震災に対応できる仕組みができたのではないかと思います。それを示す一つの事例をお話しさせて頂き、今日のシンポジウムを終わりたいと思います。

老老介護で人工呼吸器を付けて家で生活をするお年寄りがいました。震災の後、停電でありケアマネジャーはずいぶん心配しました。道路も寸断しているし、電話も通じない

し、電気が切れてどうなっているか、命は大丈夫だっただろうかと思いました。地震は土曜日だったのですが、日曜日に真っ先に訪問したら、命は救われていました。ケアマネジャーは、その方が人工呼吸器を付けて病院を退院するときに、サービス担当者会議に消防署の署員、民生委員、そして近所の人にも来ていただいていました。消防署員には不測の事態が起こったらＯ病院に搬送してほしいと願いをしました。民生委員や近所の人には不測の事態が起きたら、老老介護なので、お世話をしてほしいとお願いをしました。見事にそういう連携がなされてＯ病院に搬送されました。しかし残念なことにＯ病院は半壊をしていて４時間の自家発電の時間しかないということで、他県の病院にヘリコプターで送られて命が救われたという事例です。

阪神淡路大震災の時であれば、おそらく大変厳しい状況になったと思います。そういう意味では、介護保険の中で単に介護保険のサービスができたということではなくて、その中で、それぞれの専門職が力を出し合い近隣が力を出し合うことによって命が救われる仕組みができたのではないでしょうか。あるいは、まちづくりの中で一人一人が幸せな生活ができるようになることを教えてくれた事例でした。

「災害に学ぶまちづくり」ということで４人のパネリストの皆さんとディスカッションを行ってまいりました。今日はどうも４人の皆さんありがとうございました。

第17回 健康長寿のまちシンポジウム

講師プロフィール

基調講演

小山（こやま）　剛志（つよし）氏
社会福祉法人長岡福祉協会
高齢者総合ケアセンターこぶし園　総合施設長

「災害を乗り越える連帯とシステム」
～新潟県中越地震の経験から～

1955年新潟県生まれ。東北福祉大学卒業。知的障害児施設「あけぼの学園」・重症心身障害児施設「長岡療育園」の児童指導員、「高齢者総合ケアセンターこぶし園」の主任生活指導員を経て、現在同センター総合施設長。
現在、東北福祉大学特任助教授、長岡赤十字看護専門学校・長岡看護福祉専門学校各非常勤講師、NPO 法人災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード代表、全国認知症ケア学会理事、新潟県認知症高齢者グループホーム協議会代表ほか
主な著書（共著・監修等）には、『介護保険制度と福祉経営』（ミネルヴァ書房）、『ショートステイ緊急レポート』（筒井書房）、『ケアマネジメントと経営戦略』（中央法規出版）、『介護支援専門員基本用語辞典』（エクスナレッジ）、『暮らしを支える新たな介護』（筒井書房）他多数。

パネルディスカッション

■コーディネーター

白澤（しらさわ）　政和（まさかず）氏
大阪市立大学大学院生活科学研究科　教授

1949年生まれ。1974年大阪市立大学大学院修士課程修了（社会福祉学博士）。1983年～1984米国ミシガン大学老年学研究所在外研究員。1988年大阪市立大学生活科学部社会福祉学科助教授となり、1994年同人間福祉学科教授。2000年同大学大学院生活科学研究科教授に就任し現在に至る。厚生労働省障害者ケアマネジメント整備検討委員会座長を歴任。日本学術会議会員、日本在宅ケア学会理事長、日本ケアマネジメント学会理事を務める。
主な著書には『生活支援のための施設のケアプラン』（中央法規出版）、
『介護支援専門員のためのケアプラン作成講座』（環境新聞社）、『介護保険とケアマネジメント』（中央法規出版）他多数。

■パネリスト　北本（きたもと）　明氏（あきら）　長岡市福祉保健部介護保険課　課長

1952年生まれ。1975年４月長岡市役所入庁、固定資産税課、教育委員会総務課、市民課、保険年金課、介護保険準備室、収納課などを経て現職

■パネリスト　馬袋（ばたい）　秀男氏（ひでお）　株式会社クロス・ロード　代表取締役社長

㈱ダスキン　ホームヘルスケア事業部長を経て1996年４月医療法人財団河北総合病院へ入職、在宅ケアセンター副センター長。同年６月㈱クロス・ロード設立と共に代表取締役専務。2004年10月介護老人保健施設シーダ・ウォーク施設長。　2005年10月㈱新生メディカル取締役副社長。2006年４月より現職。
「民間事業者の質を高める」全国介護事業者協議会（民介協）監事、杉並区訪問介護事業者協議会会長、杉並区介護保険運営協議会委員。
阪神・淡路大震災（1995年１月）では神戸市長田区を拠点に、全国在宅介護事業協議会副会長として民間介護事業者のネットワークによる看護、介護など専門スタッフを派遣する体制支援を構築し、現地の特養施設と連携した「ながた支援ネット」の構築、運営のコーディネーターを行う。新潟県中越大震災（2004年10月）では新潟県小千谷市の総合体育館、老健「水仙の家」、市内避難所において、全国介護事業者協議会の会員事業者による訪問入浴と介護のチームによる支援活動のコーディネーターを行う。
著書には、「在宅ケア立ち上げマニュアル（日経BP社）共著」、「「お客さま満足」をめざすホームヘルプサービス（中央法規出版）監修」など。

■パネリスト　守（もり）　茂昭氏（しげあき）　財団法人都市防災研究所　事務局長

昭和30年生。早大・東大農学部を経て、昭和59年東京大学都市工学科卒、昭和59年４月㈱EX都市研究所入社
高度情報通信都市・計画シンクタンク会議事務局長就任。平成６年４月　日本都市計画家協会事務局長兼務。平成10年４月　財団法人　都市防災研究所　事務局長　兼務。研究歴には、阪神淡路大震災震災対策国際検証事業。川崎市地震被害想定における初動対応マニュアル策定のための基礎調査。ITを活用した災害情報の配信等に関する調査、福島市総合防災情報システム、安全・安心まちづくり女性フォーラム。防災まちづくり支援システムの構築（総合技術開発プロジェクト）。災害時における被災者情報の被災者支援のための活用方法の検討。大手町・丸の内・有楽町における企業防災に関する考え方。民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会。東京駅周辺防災隣組の設立、全国防災まちづくりフォーラム企画調査。

■パネリスト　小山（こやま）　剛（つよし）氏　社会福祉法人長岡福祉協会
高齢者総合ケアセンターこぶし園　総合施設長

※基調講演参照

第17回 健康長寿のまちシンポジウム

来場者アンケート集計結果

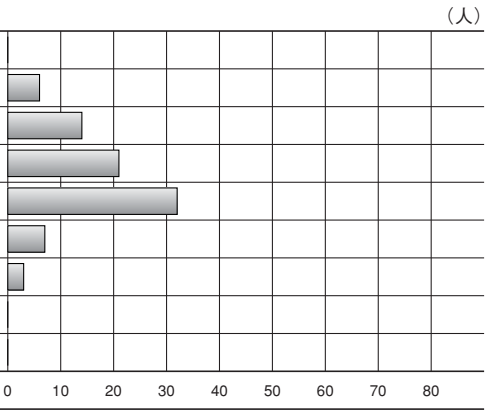
第17回健康長寿のまちシンポジウム　　来場者アンケート集計結果

※構成比は小数第１位四捨五入

【本シンポジウムについて】

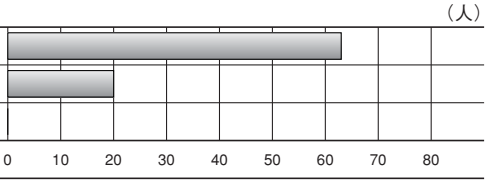
１．年齢

	人数	構成比
1．～19歳	0	0%
2．20歳代	6	7%
3．30歳代	14	17%
4．40歳代	21	25%
5．50歳代	32	39%
6．60歳代	7	8%
7．70歳代	3	4%
8．80歳～	0	0%
0．無回答	0	0%
合計	83	100%



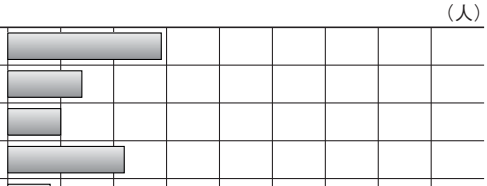
２．性別

	人数	構成比
1．男	63	76%
2．女	20	24%
3．無回答	0	0%
合計	83	100%



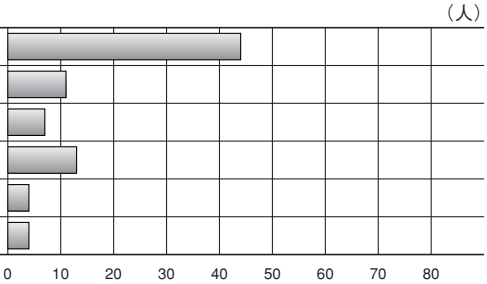
３．お住いの場所

	人数	構成比
1．東京都	29	35%
2．千葉県	14	17%
3．埼玉県	10	12%
4．神奈川県	22	27%
5．1～4以外	8	10%
0．無回答	0	0%
合計	83	100%



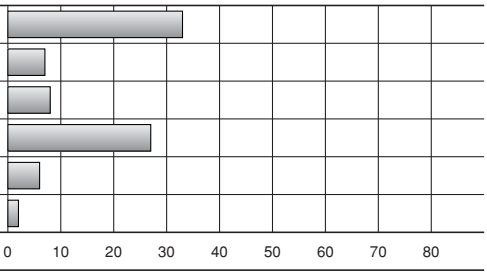
４．お勤めの場所

	人数	構成比
1．東京都	44	53%
2．千葉県	11	13%
3．埼玉県	7	8%
4．神奈川県	13	16%
5．1～4以外	4	5%
0．無回答	4	5%
合計	83	100%



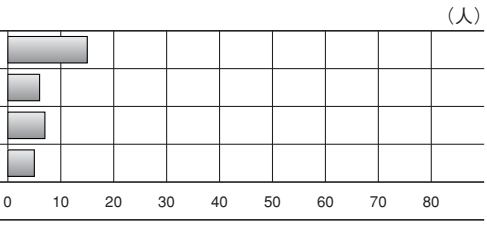
5．所属

	人数	構成比
1．福祉関係	33	40%
2．医療関係	7	8%
3．行政関係	8	10%
4．その他	27	33%
5．一般	6	7%
0．無回答	2	2%
合計	83	100%



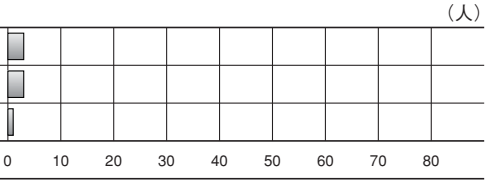
5－1．福祉関係内訳

	人数	構成比
①社会福祉法人	15	45%
②福祉事業者	6	18%
③その他	7	21%
無回答	5	15%
合計	33	100%



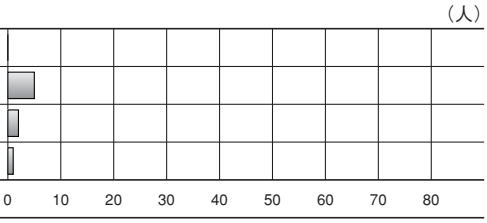
5－2．医療関係内訳

	人数	構成比
①医療法人	3	43%
②その他	3	43%
無回答	1	14%
合計	7	100%



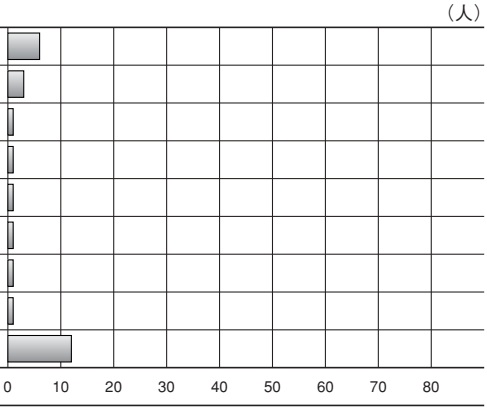
5－3．行政関係内訳

	人数	構成比
①都道府県	0	0%
②市区町村	5	63%
③その他	2	25%
無回答	1	13%
合計	8	100%



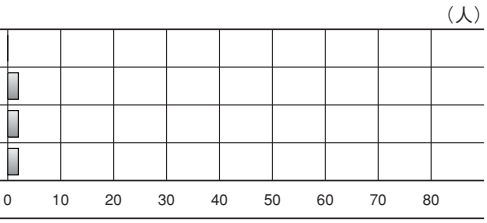
5－4．その他内訳

	人数	構成比
建設業	6	22%
設計事務所	3	11%
情報システムサービス	1	4%
生活協同組合	1	4%
有料老人ホーム	1	4%
不動産業	1	4%
市場調査	1	4%
金融	1	4%
無回答	12	44%
合計	27	100%



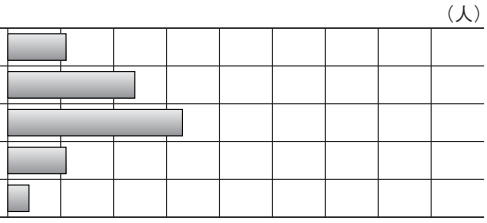
5－5．一般内訳

	人数	構成比
①学生	0	0%
②主婦	2	33%
③その他	2	33%
無回答	2	33%
合計	6	100%



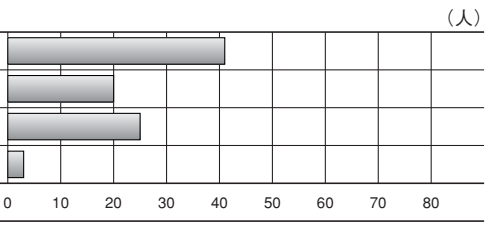
6．役職

	人数	構成比
1．経営者	11	13%
2．管理職	24	29%
3．担当職	33	40%
4．その他	11	13%
0．無回答	4	5%
合計	83	100%



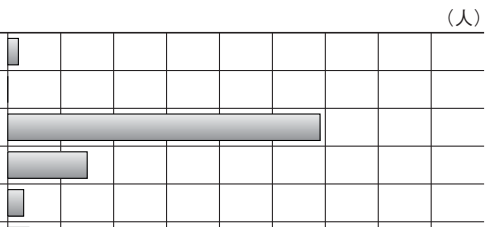
7．普段の業務で保健医療福祉関係に関わっていますか。（複数回答あり）

	人数	構成比
1．保健医療福祉関係に関わっている	41	46%
2．防災関係に関わっている	20	22%
3．その他の業務に関わっている	25	28%
0．無回答	3	3%
合計	89	100%



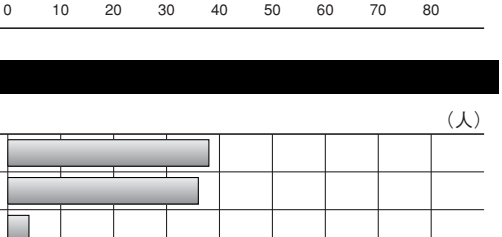
8．今回のシンポジウムを何で知りましたか

	人数	構成比
1．新聞	2	2%
2．雑誌	0	0%
3．開催案内の送付	59	71%
4．知人・友人などの紹介	15	18%
5．ホームページ	3	4%
6．その他	4	5%
0．無回答	0	0%
合計	83	100%



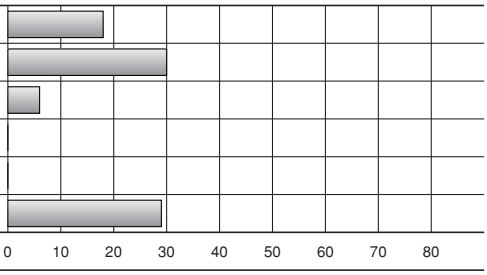
9．「基調講演」（小山氏）の内容はいかがでしたか

	人数	構成比
1．大変参考になった	38	46%
2．参考になった	36	43%
3．普通	4	5%
4．あまり参考にならなかった	0	0%
5．その他	0	0%
0．無回答	5	6%
合計	83	100%



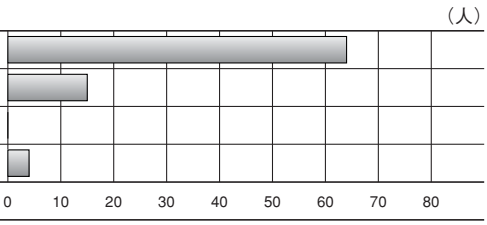
10.「パネルディスカッション：災害に学ぶまちづくり」の内容はいかがでしたか

	人数	構成比
1. 大変参考になった	18	22%
2. 参考になった	30	36%
3. 普通	6	7%
4. あまり参考にならなかった	0	0%
5. その他	0	0%
0. 無回答	29	35%
合計	83	100%



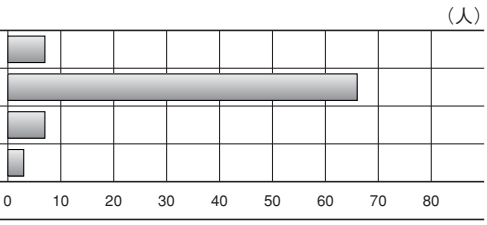
11. 会場について

	人数	構成比
1. 良かった	64	77%
2. 普通	15	18%
3. 良くなかった	0	0%
0. 無回答	4	5%
合計	83	100%



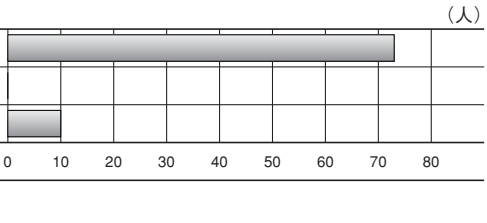
12. 参加費について

	人数	構成比
1. 有料がよい	7	8%
2. 無料がよい	66	80%
3. どちらでもかまわない	7	8%
0. 無回答	3	4%
合計	83	100%



13. 次回のシンポジウムにも参加したいと思われますか

	人数	構成比
1. はい	73	88%
2. いいえ	0	0%
0. 無回答	10	12%
合計	83	100%



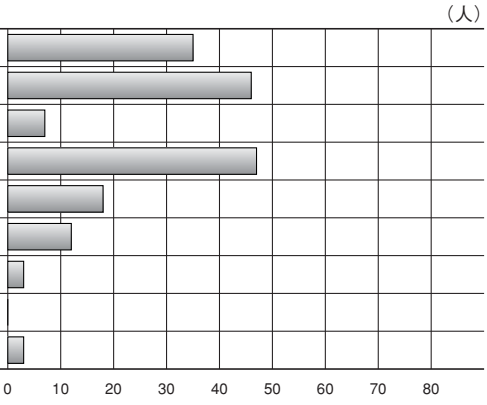
14. 次回のシンポジウムで取り上げてほしいテーマ、内容、講演者があればお書きください

テーマ	内　容	講演者
1. 大都会（東京など）の震災時おける要介護者の安全確保	特に独居要介護者の安全確認と安全確保のための行動計画	行政･体験者･介護事業者･介護保険利用者
2. 地域福祉	町内会・自治会のできること、やるべきこと	
3. 各種加算について		
4. 介護保険の収束像		
5. 施設か、在宅か。（終末期）		
6. 福祉施設の動向。介護保険法改正内容等		
7. 現在の大規模施設と小規模施設の問題点について		
8. 健康長寿のまちづくりに関連するボランティアの種類と事例、役割、今後望まれるもの、必要とされるもの		
9. 子育て支援。外国人との共生。孤独死。	公共住宅をどのように有効活用できるか。	
10. 高齢者住宅とまちづくり		
11. メンタルケア。医療弱者への支援。		
12. 防災マニュアルについて	被害にあって現実（マニュアル）との違いが出されたこと	小山氏
13. 介護予防について	実践して成果の上がった実績	
14. 終末医療について	介護との接点、あり方	
15. 高齢者施設の内の通信ｲﾝﾌﾗについて		
16. 18年改正のその後の市場の変化		
17. 医療と福祉の連携について（ハード及びソフト）		
18. 小規模福祉施設の現況		

【災害時の備えについてお伺いします】

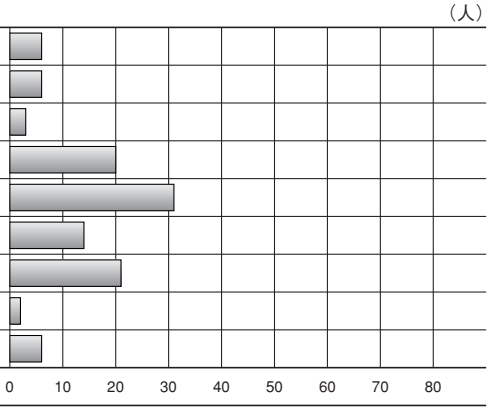
15. あなたの所属の団体では、被災した時のためにどのような対策が講じられていますか

	人数	構成比
1. 被災時の行動計画の策定	35	42%
2. 防災用品等の備蓄	46	55%
3. 防災手帳の作成	7	8%
4. 防災訓練の定期的実施	47	57%
5. 安否確認システムの整備	18	22%
6. 特に講じられていない	12	14%
7. 知らない	3	4%
8. その他	0	0%
0. 無回答	3	4%
合計	171	206%



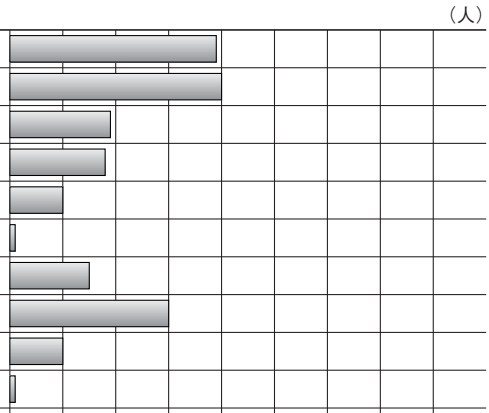
16. あなたの住む地域（町会・自治会等）では、被災した時のためにどのような対策が講じられていますか（複数回答あり）

	人数	構成比
1. 被災時の行動計画の策定	6	7%
2. 要援護者の把握	6	7%
3. 要援護者等に対する救援ネットワークづくり	3	4%
4. 自主防災活動の組織化	20	24%
5. 防災訓練の定期的実施	31	37%
6. 特に講じられていない	14	17%
7. 知らない	21	25%
8. その他	2	2%
0. 無回答	6	7%
合計	109	130%



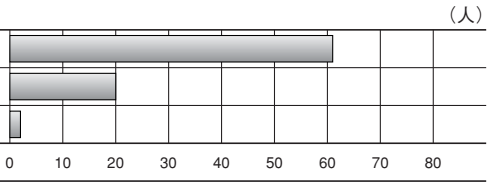
17. あなた自身は、被災した時のためにどのような対策を講じていますか（複数回答あり）

	人数	構成比
1. 被災時の避難路と避難場所の確認	39	47%
2. 防災用品等の備蓄	40	48%
3. 安否確認策の確認	19	23%
4. 防災訓練への定期的参加	18	22%
5. 自主防災組織への参加	10	12%
6. 要援護者等に対する救援ネットワークへの参加	1	1%
7. 耐震強度の高い住宅への居住	15	18%
8. 家具の転倒等の防止対策	30	36%
9. 特に講じられていない	10	12%
10. その他	1	1%
0. 無回答	4	5%
合計	187	225%



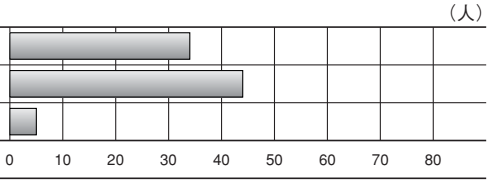
18. あなたの住む地域には、ご近所同士で声をかけあう関係がありますか

	人数	構成比
1. はい	61	73%
2. いいえ	20	24%
0. 無回答	2	2%
合計	83	100%



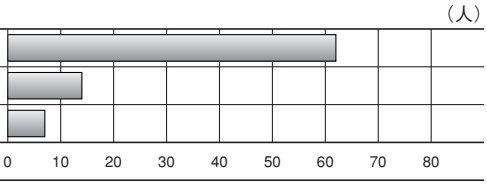
19. あなたの住む地域には、被災時に協力しあって救援活動をする関係がありますか

	人数	構成比
1. はい	34	41%
2. いいえ	44	53%
0. 無回答	5	6%
合計	83	100%



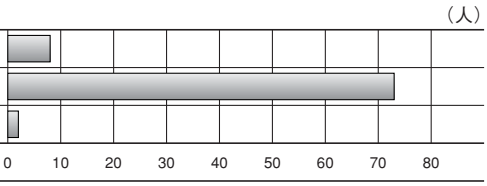
20. あなたは、災害ボランティアとして活動することに関心がありますか

	人数	構成比
1. はい	62	75%
2. いいえ	14	17%
0. 無回答	7	8%
合計	83	100%



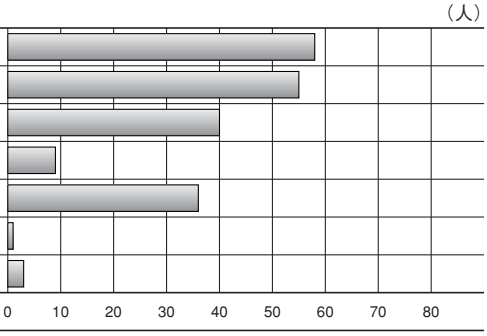
21. あなたは、災害ボランティアとして活動した経験がありますか

	人数	構成比
1. はい	8	10%
2. いいえ	73	88%
0. 無回答	2	2%
合計	83	100%



22. 災害ボランティアとして活動した場合、何が必要だと思いますか（上位 3 つまで）

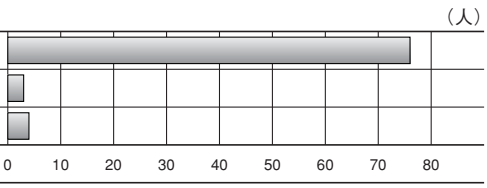
	人数	構成比
1. 所属機関の理解（雇用関係等）	58	70%
2. 被災地からの必要情報の発信（ボランティアを必要としている場所、活動内容、宿泊・移動手段）	55	66%
3. ボランティア団体等による被災地のボランティア希望者の間の調整	40	48%
4. 取引先等の理解（担当業務の進行管理の調整係）	9	11%
5. 職場の職員等の理解（他の職員への負担発生等）	36	43%
6. その他	1	1%
0. 無回答	3	4%
合計	202	243%



23. あなたは、寝たきりや独居の要援護状態になった時は、ご自身の個人情報を避難情報として登録することに賛同しますか

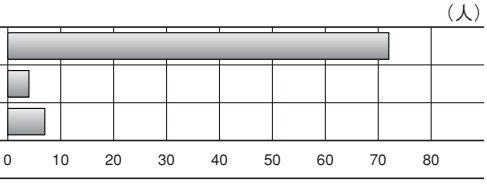
23–ア）氏名、住所、連絡先（電話番号）

	人数	構成比
1. 賛同する	76	92%
2. 賛同しない	3	4%
0. 無回答	4	5%
合計	83	100%



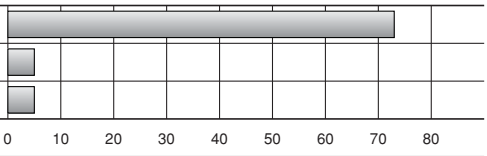
23–イ）性別、年齢

	人数	構成比
1. 賛同する	72	87%
2. 賛同しない	4	5%
0. 無回答	7	8%
合計	83	100%



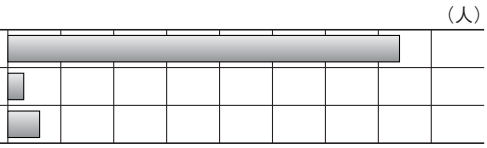
23–ウ）家族等緊急連絡先

	人数	構成比
1．賛同する	73	88%
2．賛同しない	5	6%
0．無回答	5	6%
合計	83	100%



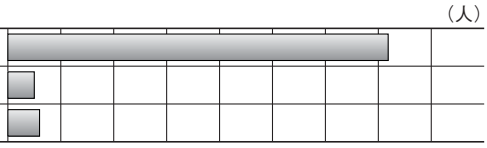
23–エ）自力避難の可否

	人数	構成比
1．賛同する	74	89%
2．賛同しない	3	4%
0．無回答	6	7%
合計	83	100%



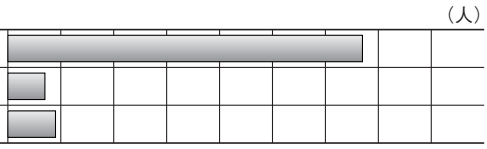
23–オ）要介護度、必要とする介護についての情報

	人数	構成比
1．賛同する	72	87%
2．賛同しない	5	6%
0．無回答	6	7%
合計	83	100%



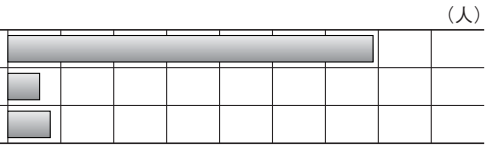
23–力）認知症の有無、程度

	人数	構成比
1．賛同する	67	81%
2．賛同しない	7	8%
0．無回答	9	11%
合計	83	100%



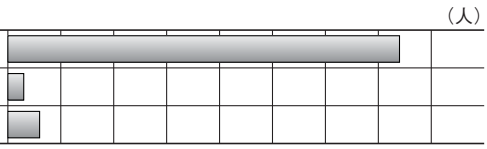
23–キ）避難する際に支援してくれる者の有無

	人数	構成比
1．賛同する	69	83%
2．賛同しない	6	7%
0．無回答	8	10%
合計	83	100%



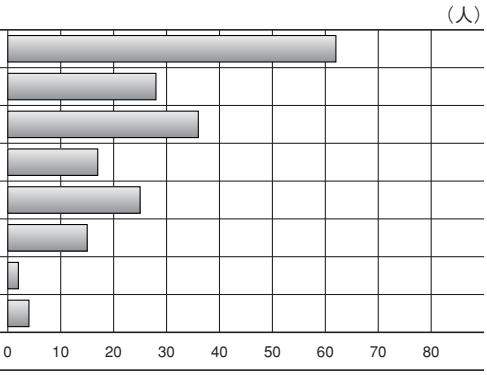
23–ク）かかりつけ医、持病、服用薬などの医療情報

	人数	構成比
1．賛同する	74	89%
2．賛同しない	3	4%
0．無回答	6	7%
合計	83	100%



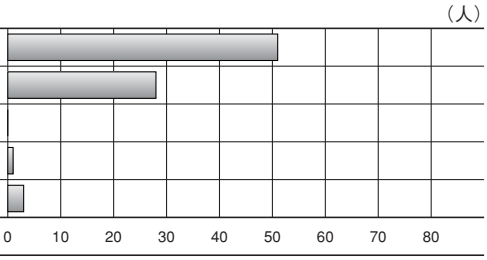
24.（問23で賛同すると回答した方）登録した個人情報を共有するのは、どの機関・団体が良いと思いますか（複数回答あり）

	人数	構成比
1. 行政	62	82%
2. 警察	28	37%
3. 消防	36	47%
4. 地域の自主防災組織	17	22%
5. 町会・自治会	25	33%
6. 民生委員	15	20%
7. その他	2	3%
0. 無回答	4	5%
合計	189	249%



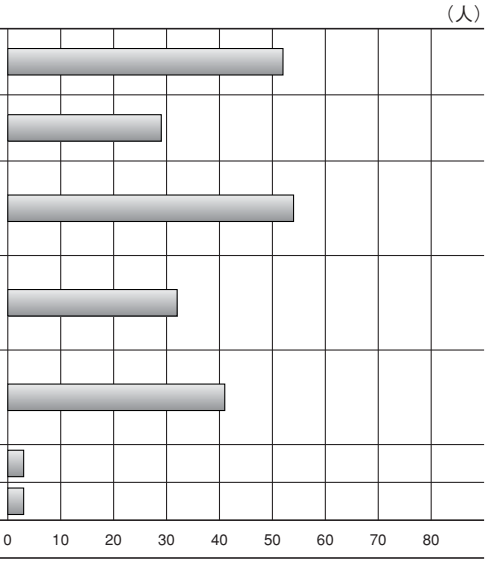
25. 被災地外の民間保健福祉事業者が被災地の要援護高齢者等の救援活動に参加することは、どれくらい有意義と思いますか

	人数	構成比
1. 大変有意義だと思う	51	61%
2. どちらかというと有意義だと思う	28	34%
3. 有意義だと思う	0	0%
4. その他	1	1%
0. 無回答	3	4%
合計	83	100%



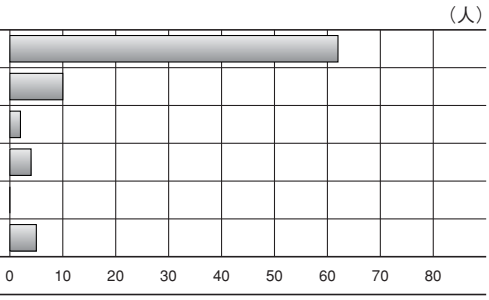
26. 被災地外の民間保健福祉事業者が、被災地の要援護高齢者等の救援活動を行うための仕組みとして、どのような整備が有効だと思いますか（上位 3 つまで）

	人数	構成比
1. 被災地と被災地外のあいだで必要な救援情報を受発信できる仕組みをつくる	52	63%
2. 要援護高齢者に対するガイドラインのなかに、被災地外からの救援活動を位置づけておく	29	35%
3. 民間の保健福祉医療事業者の事業者団体（協会等）が被災地に対し必要な人材・設備・教材を投入できるように、救援ガイドラインを策定しておく	54	65%
4. 要援護高齢者に対する被災後の各時期の救援策を効果的に講じられるように、地域防災計画等の行政計画に、保健医療福祉事業者の要援護者に対する行動計画を入れておく	32	39%
5. 要援護高齢者に対する救援活動の経費のうち、介護保険制度・医療保険制度が適用できない経費を補填するために、新たな財源を確保する	41	49%
6. その他	3	4%
0. 無回答	3	4%
合計	214	



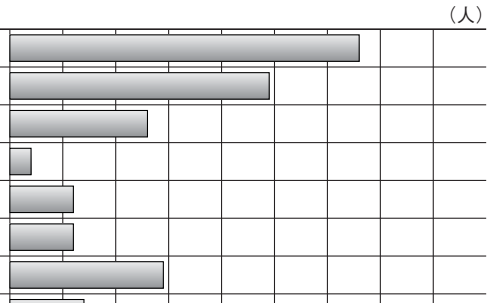
27. 被災地外の民間保健福祉事業者が、被災地の救援活動を支援するための財源の確保策として、どのような方策が望まれると思いますか

	人数	構成比
1. 国や地方自治体が税を財源として利用するための制度をつくる(税による負担)	62	75%
2. 介護保険制度･医療保険制度の一部を財源として積み立てる(保険による負担)	10	12%
3. 民間の保健医療福祉事業者の事業者団体が個別に財源を確保する(民間の負担)	2	2%
4. 支援事業者ごとに負担する（無償）	4	5%
5. その他	0	0%
0. 無回答	5	6%
合計	83	100%



28. 避難所で生活する場合、どのようなものが特に必要だと思われますか（上位 3 つまで）

	人数	構成比
1. 暖かい食事	66	80%
2. 暖かいシャワー・お風呂	49	59%
3. 冷暖房	26	31%
4. イベント・交流	4	5%
5. 家の様子の確認	12	14%
6. 話し相手	12	14%
7. プライバシー	29	35%
8. 生活相談	14	17%
9. 被災地の情報	28	34%
10. その他	7	8%
0. 無回答	0	0%
合計	247	297%



この事業は独立行政法人福祉医療機構から長寿社会福祉基金（一般分）の助成金を受け行われたものです。

第17回　健康長寿のまちシンポジウム

地域の絆～災害に学ぶまちづくり～

発　行　　2007年３月

発行者　　社団法人　シルバーサービス振興会

健康長寿のまち推進センター

〒102-0083　東京都千代田区麹町３－１－１

TEL.03-5276-1555